ZUM WETTBEWERB ZWISCHEN DEN ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN SPARKASSEN UND DEN PRIVATEN KREDITINSTITUTEN UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER BESTEUERUNG

Eduard Eschbacher

1971

Dissertationsdruck- und Verlagsanstalt
Werner Blasaditsch · 89 Augsburg · Theodor-Heuß-Platz 3 · Tel. (0821) 25563

ZUM WETTBEWERB ZWISCHEN DEN ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN SPARKASSEN UND DEN PRIVATEN KREDITINSTITUTEN UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER BESTEUERUNG

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
einer Hohen Staatswirtschaftlichen Fakultät
der Ludwig-Maximilians-Universität
zu München

vorgelegt von
Eduard Eschbacher

1971

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Referent: Prof.Dr. Peter SCHERPF

Korreferent: Prof.Dr. Louis PERRIDON

Tag der mündlichen Prüfung: 19. Juli 1971

V O R W O R T

Anlaß zu der vorliegenden Untersuchung ist die Diskussion, die nun seit nahezu 15 Jahren zum Teil sehr heftig zwischen den Vertretern des privaten Bankgewerbes - besonders der Großbanken - und der Sparkassenorganisation geführt wird. Es geht dabei darum, ob und in welcher Höhe den Sparkassen Wettbewerbsvorteile aus der Tatsache zukommen, daß der Gewinn aus ihrem Spargeschäft bis 31. Dezember 1967 von der Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuer befreit war und ihr steuerpflichtiges Einkommen ab 1. Januar 1968 nur einem gegenüber den privaten Aktienbanken ermäßigten Körperschaftsteuersatz von 35 % unterworfen wird.

In der Arbeit wird versucht, die Gründe für eine besondere steuerliche Behandlung der kommunalen Institute abzuwägen und die effektive Auswirkung der abweichenden Besteuerung zu quantifizieren.

Auf Fragen, die damit zwar in enger Verbindung stehen, wie zum Beispiel der Gemeinnützigkeit der Sparkassen, wird nur am Rande eingegangen, da überwiegend Problemkreise betriebswirtschaftlicher und steuerlicher Natur diskutiert werden sollen.

Die Sprecher der Sparkassenseite begegnen den Angriffen der privaten Banken neben Einwendungen der Anfechtbarkeit des zugrundegelegten Zahlenmaterials vor allem mit dem Hinweis auf die Steuereinsparungen der Aktienbanken durch den ermäßigten Körperschaftsteuersatz für Gewinnausschüttungen und das sogenannte Schachtelprivileg. Zum beiderseitigen Vorbringen wird ebenfalls Stellung genommen.

Die derzeitigen steuergesetzlichen Bestimmungen für das Kreditgewerbe sind nach Ansicht der Bundesregierung noch nicht als endgültig anzusehen. Vielmehr soll nach Beobachtung der Auswirkungen der getroffenen Maßnahmen auf Wettbewerb und Geschäftspolitik der im Marktgeschehen beteiligten Kreditinstitute eine endgültige Regelung getroffen werden.
Die Argumente der Wettbewerbsdiskussion sind deshalb weiterhin von großer Bedeutung.
Mit der vorliegenden Untersuchung ist beabsichtigt, einen Beitrag zur gegenwärtigen Wettbewerbssituation im Bankwesen und zur künftigen endgültigen Besteuerung der Kreditinstitute zu leisten.
Wegen der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung in Europa werden auch - soweit sinnvoll - ergänzende Bemerkungen auf die Verhältnisse in den EWG-Staaten Frankreich und Italien angefügt.

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

A. Terminologische Grundlegung 1

I. Begriffe Kreditinstitut und Sparkasse 1

1. Kreditinstitut 1

2. Sparkasse 3

II. Kriterien des Wettbewerbs 5

B. Die Sonderstellung der Sparkassen und ihre Bestimmungsgründe 9

I. Umfang der Sonderstellung 9

II. Bestimmungsgründe 10

1. Der Sparförderungsauftrag als Ergebnis der historischen Entwicklung 10

2. Verpflichtung zur Führung des Kleingeschäfts 25

a) Einfluß auf Kostenstruktur 25

aa) Sparverkehr 26

bb) Kreditgeschäft 29

b) Ausgleich durch Rationalisierung 32

3. Das langfristige Kreditgeschäft der kommunalen Institute 34

4. Förderung des Mittelstandes 39

5. Durchführung sozialer Aufgaben 41

6. Einschränkende Sonderbestimmungen für Sparkassen 43

a) Beschränkungen der Geschäftstätigkeit .. 43

b) Liquiditäts- und Anlagevorschriften 46

Seite

C. Entscheidungsträger und Zielbildung 48

I. Der Zielbegriff und die Bedeutung der Zielbildung für das unternehmerische Verhalten 48

II. Die Zielsetzung der privaten Kreditinstitute 51

1. Gewinnmaximierung 51

2. Dividendenpolitik 54

III. Die Zielsetzung der öffentlich-rechtlichen Sparkassen 56

1. Ethisch-moralische Unternehmensziele 56

2. Einfluß der Gewährträger bei der Zielrealisierung 59

IV. Vergleich der Ziel- und Mittelentscheidungen . 61

V. Die Entscheidungsträger bei Kapitalgesellschaften des Gesellschaftsrechts und bei öffentlich-rechtlichen Sparkassen 63

1. Kapitalgesellschaften des Gesellschaftsrechts 63

2. Öffentlich-rechtliche Sparkassen 65

VI. Vergleich der Entscheidungsträger 67

1. Träger des Unternehmens 67

2. Ausführungsorgane 68

3. Überwachungsorgane 68

D. Folgewirkungen der Sonderstellung der Sparkassen und ihr Einfluß auf den Bankenwettbewerb 71

Vorbemerkung

I. Die Sparkassen als Institute ihrer Gewährträger 71

1. Darstellung und kritische Würdigung der daraus folgenden Charakteristika 71

a) Gewährträgerhaftung 71

b) Bildung und Bedienung des Eigenkapitals 73

Seite

c) Mündelsicherheit 75

d) Anlage öffentlicher Gelder 76

e) Marktbeeinflussung der Gewährträger zugunsten ihrer Institute 79

f) Personalpolitik 80

g) Organisatorische Konzentration 82

2. Einflußgrößen des Wettbewerbs 100

a) Auswirkungen auf die Geschäftspolitik ... 100

aa) Beachtung öffentlich-rechtlicher Vorschriften in der Personalpolitik . 100

bb) Organisatorische Konzentration 103

b) Rentabilitätsvorteile 106

aa) Allgemeines 106

bb) Gewährung von Konditionsvorteilen ... 106

c) Selbstfinanzierungsvorteile 108

d) Liquiditätsvorteile 112

aa) Fehlende Verpflichtung zur Eigenkapitalverzinsung 112

bb) Anlage öffentlicher Gelder 114

cc) Organisatorische Konzentration 115

e) Auswirkungen psychologischer Art 116

aa) Gewährträgerhaftung 116

bb) Mündelsicherheit 120

cc) Marktbeeinflussung der Gewährträger zugunsten ihrer Institute 122

II. Die Steuerprivilegien der Sparkassen 123

1. Die steuergesetzlichen Bestimmungen und ihre Interpretation 123

a) Behandlung der privaten Institute 123

Seite

aa) Allgemeine Besteuerungsvorschriften 123

bb) Der Körperschaftsteuersatz von 15 % auf Gewinnausschüttungen 127

cc) Schachtelprivileg 133

b) Behandlung der Sparkassen 136

aa) Allgemeines 136

bb) Begriff der Sparkasse 137

cc) Die steuerlichen Regelungen 139

dd) Zum Steuercharakter der Gewinnabführungen an die Gewährträger 145

c) Versuch der Quantifizierung der Steuerbelastung einiger ausgewählter Kreditinstitutstypen 148

2. Wettbewerbsbeschränkende Auswirkungen der geringeren Steuerbelastung der Sparkassen .. 151

a) Vorbemerkung 151

b) Rentabilitätsvorteile 152

aa) Allgemeines 152

bb) Gewährung von Konditionsvorteilen ... 158

aaa) Kreditgeschäft 158

bbb) Spargeschäft 161

ccc) Dienstleistungsgeschäft 164

cc) Finanzierung von Werbeaufwendungen .. 165

c) Selbstfinanzierungsvorteile 168

aa) Allgemeines 168

bb) Legung stiller Reserven 173

cc) Investitionsvorhaben 175

d) Liquiditätsvorteile 176

Seite

E. Zur Berechtigung einer steuerlichen Sonderstellung der Sparkassen 178

Schlußbemerkung 183

Literaturverzeichnis 186

Anhang

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

a.a.O.	am angegebenen Ort
AktG	Aktiengesetz
BaySpG	Bayerisches Sparkassengesetz
BewDV	Bewertungsdurchführungsverordnung
BewG	Bewertungsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
Diss.	Dissertation
DSpZ	Deutsche Sparkassenzeitung
EStG	Einkommensteuergesetz
e.V.	eingetragener Verein
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
GenG	Genossenschaftsgesetz
GewSt	Gewerbesteuer
GewStG	Gewerbesteuergesetz
GewStR	Gewerbesteuerrichtlinien
GmbHG	GmbH-Gesetz
KSt	Körperschaftsteuer
KStG	Körperschaftsteuergesetz
KStDV	Körperschaftsteuerdurchführungsverordnung
KStR	Körperschaftsteuerrichtlinien
KWG	Kreditwesengesetz
N.F.	Neue Fassung
OFH	Oberster Finanzgerichtshof
RFH	Reichsfinanzhof
RStBl	Reichssteuerblatt
RVO	Reichsversicherungsordnung
VO	Verordnung
VSt	Vermögensteuer
VStR	Vermögensteuerrichtlinien
VZ	Veranlagungszeitraum
ZfgK	Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen

A. TERMINOLOGISCHE GRUNDLEGUNG

I. Begriffe Kreditinstitut und Sparkasse

1. Kreditinstitut

Die vorliegende Untersuchung beschäftigt sich mit dem Wettbewerb im Kreditwesen, einem für die Gesamtwirtschaft wegen seiner wichtigen geld- und kreditpolitischen Aufgaben besonders bedeutsamen Teilbereich.

Zur terminologischen Klarstellung und Abgrenzung empfiehlt es sich, einige wesentliche strukturelle Merkmale, insbesondere Geschäftstätigkeit und Aufbau der beteiligten Institute einleitend kurz darzulegen.
Kreditinstitute sind nach § 1 I KWG "Unternehmen, die Bankgeschäfte betreiben, wenn der Umfang dieser Geschäfte einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert". Nach der Aufzählung des Gesetzes sind als Bankgeschäfte[1] - sie müssen gewerbsmäßig betrieben werden - anzusehen: Einlagengeschäft, Diskontgeschäft, Effektengeschäft, Depotgeschäft, Investmentgeschäft, die Eingehung der Verpflichtung, Darlehensforderungen vor Fälligkeit zu erwerben (Revolvinggeschäft), Garantiegeschäft und Girogeschäft. Diese Geschäfte lassen sich nach HAGENMÜLLER[2] in folgenden Merkmalen zusammenfassen:

a) Ansammlung von Kapital, Leihe von Geld und Kredit
b) Emission, Handel und Verwaltung von Wertpapieren für andere
c) Verwaltung von Investmentfonds und Ausgabe von Investmentzertifikaten
d) Übernahme der Abwicklung des Zahlungsverkehrs.

---

1) Die Durchführung eines dieser Geschäfte genügt bereits zur Qualifikation als Kreditinstitut.

2) Vgl. Hagenmüller, K.F., Der Bankbetrieb, Bd. I, Wiesbaden 1969, S. 18.

Die Einteilung der Kreditinstitutsgruppen[1] - die auch in der vorliegenden Arbeit zugrundegelegt wird - ist üblicherweise so:

a) Kreditbanken[2] (Großbanken, Staats-, Regional- und Lokalbanken, Spezial-, Haus- und Branchebanken, Privatbankiers)
b) Institute des Sparkassensektors einschließlich Girozentralen
c) Institute des Genossenschaftssektors einschließlich Zentralkassen
d) Realkreditinstitute
e) Kreditinstitute mit Sonderaufgaben
f) Teilzahlungskreditinstitute,

außerdem Kassenvereine und sonstige Kreditinstitute.

Die ersten drei Gruppen haben Universalbankcharakter mit breitem Angebotsfächer; sie betreiben - zumindest im Rahmen der jeweiligen Gesamtorganisation - alle Bankgeschäfte. Bei den übrigen Instituten handelt es sich um Spezialkreditinstitute.

Die vorliegende Arbeit widmet sich insbesondere den Wettbewerbsverhältnissen zwischen den beiden erstgenannten Institutsgruppen, nämlich den Kreditbanken und dem Sparkassensektor.

---

1) Vgl. dazu Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-, Bank- und Börsenwesen, Frankfurt a.M. 1967/1968 (Zitierweise: Enzyklopädisches Lexikon), S. 1073 und: Bericht der Bundesregierung über die Untersuchung der Wettbewerbsverschiebungen im Kreditgewerbe und über eine Einlagensicherung vom 18. November 1968 (Zitierweise: Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen), S. 15.

2) Kreditinstitute des Privatrechts können in allen Rechtsformen des Privatrechts betrieben werden; eine Sonderrechtsform für Banken gibt es nicht. Allerdings kann die Rechtsform für bestimmte Betriebe gesetzlich beschränkt werden.

Wettbewerbsverschiebungen im Sinne der Untersuchung können bei Kreditinstituten im Aktiv-, Passiv- und Dienstleistungsgeschäft relevant werden.

Unter A k t i v g e s c h ä f t e n versteht man Bankgeschäfte, deren Durchführung auf der Aktivseite der Bilanz ihren Niederschlag in Form von Forderungsrechten findet, also Gewährung von Krediten in Form von Geld- und Kapitalausleihungen an Dritte, außerdem Erwerb bzw. Ankauf von Wechseln, Wertpapieren, Beteiligungen und Grundstücken.

Die für das Aktivgeschäft benötigten Mittel beschafft sich die Bank im P a s s i v g e s c h ä f t durch Hereinnahme fremder Gelder; die damit verbundene Verpflichtung äußert sich auf der Passivseite der Bankbilanz. Die Kreditaufnahme kann sich vollziehen insbesondere in der Annahme von Einlagen verschiedener Art und Fristigkeit im Spar- und Depositengeschäft, bei Realkreditinstituten durch Ausgabe von Pfandbriefen, Kommunal- und Kassenobligationen u.ä. sowie durch Aufnahme von Geldern bei anderen Kreditinstituten.

In enger Verbindung zum Aktiv- und Passivgeschäft und vielfach nicht klar davon zu trennen sind die D i e n s t l e i s t u n g s g e s c h ä f t e im engeren Sinne. Es handelt sich dabei ausschließlich um Bankgeschäfte, die das Kreditinstitut als Geschäftsbesorgerin im Namen und für Auftrag ihres Kunden durchführt. Darunter fallen vor allem die gesamte Abwicklung des Zahlungsverkehrs, der Effektenhandel, das Depotgeschäft und die Vermittlung von Hypotheken, Bauspar- und Versicherungsverträgen. Im weiteren Sinne bezeichnet man damit auch die Beratung der Kunden in Finanzierungs- und Vermögensfragen sowie das Anbieten von Vorteilen in Form von Bequemlichkeiten und Erleichterungen.

2. Sparkasse

Die Sparkassen weisen innerhalb der Institute des Kreditgewerbes in Stellung und Geschäftspolitik Besonderheiten auf,

die im Verlaufe der Arbeit im einzelnen kritisch gewürdigt werden. Aus diesem Grunde sollen zunächst nur kurz Begriff, Aufgaben und Struktur der kommunalen Betriebe aufgezeigt werden.

Die öffentlich-rechtlichen Sparkassen[1] sind juristische Personen (rechtsfähige Anstalten) des öffentlichen Rechts. Sie verdanken ihre Entstehung sozialpolitischen Strömungen hauptsächlich des vorigen Jahrhunderts und haben "der Bevölkerung Gelegenheit zur sicheren und verzinslichen Anlegung von Ersparnissen und anderen Geldern zu geben sowie dem örtlichen Kreditbedürfnis, insbesondere der Bevölkerungsschichten, aus denen die Spareinlagen stammen, zu dienen. Sie haben durch geeignete Einrichtungen den Sparsinn der Bevölkerung zu pflegen und den bargeldlosen Zahlungsverkehr in jeder Weise zu fördern."[2]
Bei den privaten Banken in Form der Kreditbanken steht - auch in ihrer geschichtlichen Entwicklung - das Bankgeschäft der Kreditgewährung und damit das Aktivgeschäft im Vordergrund. Anders ist es bei den Sparkassen, sie gehen in ihrer Geschäftspolitik von der Anlage der Spargelder, d.h. der Mittel aus dem Passivgeschäft aus. In der Kreditgewährung herrschen - entsprechend der Zielsetzung dieser Institute - Klein- und Mittelkredite vor. Der langfristige Charakter der Spareinlagen läßt auch die Durchführung des langfristigen Hypothekengeschäfts zu.

---

1) Neben den öffentlich-rechtlichen Sparkassen gibt es noch - relativ wenige - freie Sparkassen, die allerdings meist einen erheblichen Geschäftsumfang haben. Da sie keine kommunalen Institute sind, entfällt bei ihnen die bei den öffentlichen Banken gegebene Haftung des Gewährträgers. Sie beruhen auf privater Rechtsgrundlage und haben meist die Form der Stiftung oder des eingetragenen Vereins; sie unterstehen der Aufsicht der jeweiligen Landesregierung.

2) Art. 2 I des (Bayerischen) Gesetzes über die öffentlichen Sparkassen vom 1. Oktober 1956.

Weiterhin ist für die Sparkassen charakteristisch:

a) Sie haben ihre Geschäfte ohne Gewinnstreben, wohl aber unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit zu führen.

b) Im Interesse des Sparers und des Gewährträgers sind besondere Liquiditäts- und Anlagevorschriften zu erfüllen.

c) Sie müssen ihre Überschüsse nach genauen Bestimmungen dem Gewährträger (kommunale Gebietskörperschaft) zuführen, der sie für öffentliche, mit dem gemeinnützigen Charakter der Sparkassen in Einklang stehende Zwecke verwenden muß.

d) Risikoreiche Geschäfte sind ihnen nach Satzung grundsätzlich nicht erlaubt.

II. Kriterien des Wettbewerbs

Die Auslegung des Begriffs "Wettbewerb" ist in der Theorie sehr unterschiedlich. Unbestritten dürfte sein, daß es sich um einen gesamtwirtschaftlichen Ordnungs- und Koordinationsprozeß handelt, der zugleich Leistungsanreize beinhaltet.[1] Die Marktformenlehre geht von dem Verhältnis aus, das auf der Marktseite der einzelnen Wirtschaftssubjekte (jeweiligen Wirtschaftseinheiten) zwischen den einzelnen Marktteilnehmern besteht.

Auf Grund der Vielzahl der Kreditinstitute und ihrer Kunden in der Bundesrepublik Deutschland scheint dem Wettbewerb im Kreditwesen die Marktform der vollkommenen (vollständigen) Konkurrenz zugrundezuliegen. Danach hätte jeder Marktteil-

---

1) Vgl. Hoppmann, E., Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs, in: Grundlagen der Wettbewerbspolitik, Berlin 1968, S. 24.

nehmer nur einen verhältnismäßig kleinen Marktanteil inne und würde wahrscheinlich durch sein Verhalten versuchen, durch Überwindung des Marktwiderstandes seinen Marktanteil zu vergrößern und seine Leistungen möglichst gewinngünstig an den Markt abzugeben; der Preis muß dabei als gegebene Größe hingenommen werden. Der Teilnehmer würde sich dann polypolistisch verhalten.

Auf Grund von Gruppeninteressen der beteiligten Institute bzw. der Förderungsabsichten der öffentlichen Hand ist es jedoch in Westdeutschland zur Bildung einiger weniger Bankengruppen (insbesondere Kreditbanken, Sparkassen und Kreditgenossenschaften) gekommen, zwischen denen oligopolistischer Wettbewerb herrscht.[1] Damit ist ein Leistungskampf zwischen den Wirtschaftseinheiten möglich, in dem versucht wird, einander Marktchancen abzugewinnen, um zu einer günstigeren Marktstellung bzw. zu einer günstigeren Ertragsstruktur zu kommen.

Zu einer Wettbewerbsverschiebung im Sinne der vorliegenden Arbeit kann es somit dann kommen, wenn ein Kreditinstitut auf Grund irgendwelcher Begünstigungen oder Benachteiligungen durch sein Verhalten den Umfang und die Konditionen des Aktiv-, Passiv- oder Dienstleistungsgeschäfts anderer Institute beeinflussen kann.[2]

Der Wettbewerb zwischen den Kreditinstituten wird ferner von zwei Faktoren bestimmt: zunächst von den Determinanten, auf welche die Konkurrenten keinen Einfluß haben (Marktdaten, z.B. Steuersystem), und dann von solchen, die das Ergebnis von Handlungen eines oder mehrerer Konkurrenten sind.

---

1) Die mit der oligopolistischen Verhaltensweise verbundene Gefahr der ruinösen Konkurrenz ist jedoch nicht eingetreten.

2) Vgl. Krelle, W., Preistheorie, Tübingen 1961, S. 12 und Floitgraf, H., Steuerprivilegien und Wettbewerb im Bankwesen, Frankfurt a.M. 1964, S. 48.

Eine Eigentümlichkeit des Kreditwesens ist es, daß sich auch auf dem Beschaffungsmarkt ein "ausgeprägtes Wettbewerbsgeschehen"[1] abspielt.
In der Wettbewerbslehre wird normalerweise zwischen Preis- und Qualitätswettbewerb unterschieden; im Kreditgewerbe spricht man besser von Konditionen- und Kundendienstwettbewerb.[2]

Die beiden Arten des Leistungswettbewerbs stellen sich im Bankwesen folgendermaßen dar:
Der Preis- bzw. der Konditionenwettbewerb[3] äußert sich in unterschiedlichen Zins- und Gebührensätzen, die die einzelnen Banken bzw. Bankengruppen im Einlagen- und Kreditgeschäft (sog. Bilanzgeschäft) den Kunden vergüten bzw. von ihnen fordern.
Die Sparkassen machen hier von der Möglichkeit einer flexiblen Preisstellung Gebrauch, indem sie niedrigere Soll- und höhere Habenzinsen als die Kreditbanken ansetzen und damit eine niedrigere Zinsspanne in Kauf nehmen; ferner verzichten sie ganz oder teilweise auf Gebühren und Kredit- und Umsatzprovisionen.
Im Hinblick auf die Auswirkung im Wettbewerb ist allerdings einschränkend zu bemerken, daß die Markttransparenz im Bankgewerbe sehr gering ist und besonders im Kreditgeschäft der Kunde kaum Vergleichsmöglichkeiten über die Konditionen hat.
Beim Qualitäts- bzw. Kundendienstwettbewerb handelt es sich in der Regel um Dienstleistungsgeschäfte[4] im weiteren Sinne,

---

1) Aust, E., Der Wettbewerb in der Bankwirtschaft, Frankfurt a.M. 1963, S. 180.

2) Vgl. Gäfgen, G., Korrekturfaktoren im kreditwirtschaftlichen Wettbewerb, in: Sparkasse 1960, Heft 11, S. 171.

3) Konditionen sind die rechnungsmäßigen Bedingungen (Zinsen, Gebühren, Provisionen), zu denen die Banken bereit sind, Dienstleistungen zu erbringen.

4) Dienstleistungen im engeren Sinne sind solche, die gegen Entgelt angeboten werden.

die als Erleichterung oder Bequemlichkeit dem Kunden kostengünstig oder unentgeltlich (einschließlich der allgemein üblichen Beratung und Information) angeboten werden. Hier versuchen die Sparkassen, mehr als sonst üblich "Service" zu bieten (sei es im Ausbau des Filialnetzes, in der Einrichtung von Lohngiros, im Zurverfügungstellen von Nachttresoren, Autoschaltern u.ä.) sowie in Geschäftsbereiche und Spezialgebiete ihrer Konkurrenten vorzudringen.

Weiterhin hat es den Anschein, daß die kommunalen Institute auch Selbstfinanzierungs- und Liquiditätsvorteile genießen. Dies wäre für die Durchführung von Investitionsvorhaben und Werbeaktionen von großer Bedeutung. Hohe Werbeaufwendungen sind insbesondere für den Kundendienstwettbewerb entscheidend, da es dabei erfahrungsgemäß darauf ankommt, wie hoch der Kunde die Verbesserungen einschätzt; eine objektive Würdigung nimmt er meist nicht vor.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß es den Sparkassen gelungen ist, ihre Konkurrenzfähigkeit erheblich zu stärken. Sie haben sich in den letzten Jahrzehnten eine bedeutende Marktstellung geschaffen. Im folgenden soll untersucht und geprüft werden, ob sie eine Vorzugsstellung innerhalb der Kreditinstitute einnehmen und ggf. ob diese berechtigt ist.

B. DIE SONDERSTELLUNG DER SPARKASSEN UND IHRE BESTIMMUNGSGRÜNDE

I. Umfang der Sonderstellung

Die Sparkassen waren auf Grund ihrer geschichtlichen Entwicklung bis vor einigen Jahrzehnten unselbständige Institute ihrer Gewährträger, in der Regel der Gemeinden. Ihrer Tätigkeit bei der Erfüllung sozialpolitischer Aufgaben wurde und wird vom Gesetzgeber durch steuerliche Erleichterungen Rechnung getragen. Diese beiden Faktoren bedingen, daß die öffentlich-rechtlichen Sparkassen innerhalb der Gesamtheit der Kreditinstitute eine besondere Stellung einnehmen, die für eine Diskussion von Wettbewerbsverschiebungen von großer Bedeutung ist.

1. Aus ihrer rechtlichen Verbindung mit den Gewährträgern ergeben sich folgende Charakteristika:

   a) Der Gewährträger haftet subsidiär für die Verbindlichkeiten seiner Institute unbeschränkt, ein Dotationskapital ist somit nicht erforderlich. Eine Dividendenausschüttungspflicht wie bei den Kreditbanken in der Rechtsform der Aktiengesellschaften entfällt damit.
   Ein Wettbewerbsvorteil aus der öffentlichen Haftung ist dann anzunehmen, wenn in der Werbung auf sie hingewiesen wird. Demgegenüber steht aber die Verpflichtung der Sparkassen, ihr Eigenkapital (entspricht dem Begriff "Rücklagen" nach § 10 I Zi. 4 KWG) ausschließlich aus ihren Gewinnen zu erwirtschaften.

   b) Die öffentlichen Sparkassen sind kraft Gesetzes (§ 1807 I Zi. 5 BGB) mündelsicher.
   Die aus diesem Grunde eingelegten Gelder sind betragsmäßig sehr gering. Eine Auswirkung auf den Wettbewerb dürfte nur bei Verwendung des Begriffs der Mündelsi-

cherheit in der Werbung gegeben bzw. dann zu erblicken sein, wenn das Mündel frühzeitig in der Wahl seines Bankinstituts beeinflußt wird.

c) Die Sparkassen werden bei der Anlage öffentlicher Gelder offensichtlich bevorzugt.
Durch die damit verbundene Liquiditätsverbesserung sind die kommunalen Institute im Wettbewerb mit ihren Konkurrenten bevorzugt.

d) Die Gewährträger nehmen als Träger ihrer Institute vielfach erheblichen Einfluß auf die Teilnehmer am Kreditmarkt.

. Von 1934 bis 1967 wurden die Sparkassen "soweit sie der Pflege des Sparverkehrs" dienten, nicht besteuert. Der jeweils steuerpflichtige Gewinnanteil wurde - in wechselnder Weise - im Wege der Schätzung ermittelt. Seit 1. Januar 1968 beträgt die Körperschaftsteuer für die Sparkassen 35 % (normaler Steuersatz 51 %, für ausgeschüttete Gewinne 15 %) vom Einkommen. Bei der Gewerbesteuer ermäßigt sich die Steuermeßzahl auf 3,5 %, bei der Vermögensteuer (und damit auch bei der Gewerbesteuer auf das Gewerbekapital) gilt nur 70 % des Gesamtwerts des gewerblichen Betriebs als Betriebsvermögen.

Auf mögliche Auswirkungen dieser Steuerprivilegien wurde unter Kapitel A II bereits kurz hingewiesen.

II. Bestimmungsgründe

1. Der Sparförderungsauftrag als Ergebnis der historischen Entwicklung

In der Wettbewerbsdiskussion ist häufig von der geschichtlichen Begründung der Sonderstellung der Sparkassen die Rede. Zum besseren Verständnis soll deshalb die historische Entwicklung kurz skizziert werden.

Das heutige deutsche Sparkassenwesen wurzelt in drei früheren Instituten: den Waisenkassen, Leihkassen und Ersparniskassen. Die W a i s e n k a s s e n waren nach dem Willen ihrer Gründer dazu bestimmt, soziale Mißstände zu mildern sowie Waisengelder ordnungsgemäß und ohne Verlustgefahr zu verwalten. Die Förderung der Sparidee stand zunächst nicht im Vordergrund. Zur Aufnahme des eigentlichen Sparverkehrs und damit zum Ausbau des Passivgeschäfts[1] kam es erst in späteren Jahren. Die Waisenkassen wurden zu Ersparniskassen und Anfang des 19. Jahrhunderts in Sparkassen umgewandelt.
In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts entstanden als weiterer Typ die L e i h k a s s e n, die sich insbesondere der Kreditversorgung des Handwerks und Gewerbes widmeten und diesem Kundenkreis Geld mit angemessenen Zinssätzen zur Verfügung stellten.[2] Sie schlossen sich später vielfach mit den Waisenkassen zu Spar- und Leihkassen zusammen. Die eigentlichen Vorläufer der Sparkassen bildeten die E r s p a r n i s k a s s e n, da sie den Gedanken der bewußten Sparförderung in den Mittelpunkt ihrer Bemühungen stellten.

Vereinfachend kann man nach HOFFMANN[3] die Geschichte der deutschen Sparkassen (im engeren Sinne) in drei Abschnitte einteilen:

---

1) Vgl. dazu Trende, A., Geschichte der deutschen Sparkassen, Stuttgart 1957, S. 9-19: Henze-Schmidt, Grundriß für die Sparkassenarbeit, Teil 1, Stuttgart 1966, S. 13. Danach erfolgte die Gründung der ersten Waisenkasse im Jahre 1749 in Salem (Baden) durch Abt Anselm II.

2) Das Kreditgeschäft der Sparkassen hat in diesen Einrichtungen seinen geschichtlichen Ursprung.

3) Vgl. Hoffmann, J., Die jüngste Etappe der deutschen Sparkassenentwicklung, in: Niederschrift über die 12. Mitgliederversammlung des deutschen Sparkassen- und Giroverbandes e.V. am 24. Juni 1965 in Düsseldorf.

a) In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts traten die Vorläufer und ersten Ansätze auf.

b) Im Laufe des 19. Jahrhunderts entwickelte sich der Geschäftsumfang immer mehr. Im Jahre 1838 wurde die erste gesetzliche Grundlage geschaffen und 1881 kam es zur gemeinschaftsfördernden Verbandsbildung.

c) Das 20. Jahrhundert brachte schließlich die Entwicklung zu Universalbanken. Damit beschränken sie sich nicht mehr im wesentlichen auf das Spargeschäft, sondern führen - mit einigen Einschränkungen - Bankgeschäfte aller Art durch.

Im einzelnen verlief diese Entwicklung wie folgt:
Die Notwendigkeit des Sparens wurde bereits im Zeitalter des Liberalismus erkannt.[1] Mit Sparen konnte man sich ständig in Selbstverantwortung üben, außerdem war es ein Mittel der Selbsthilfe der Hilfsbedürftigen. Neben moralischen wurden auch ideelle Anlagen stark in den Vordergrund gestellt. In der Stiftungsurkunde der Sparkasse Kiel vom 27. Mai 1796 heißt es bereits, daß der Arme mit seinem Unterhalte seinem Nächsten nicht beschwerlich werden dürfe und die "Armenversorger" die Pflicht hätten, "die gegenwärtigen Genossen des öffentlichen Almosens zur Selbständigkeit zurückzuführen". Die Frage, ob nur minderbemittelten Personen der Zugang zu den Sparkassen möglich sein solle, wurde im 18. Jahrhundert unterschiedlich geregelt. Das bahnbrechende preußische Reglement von 1838, das für ein Jahrhundert galt, schloß die bessergestellten Bevölkerungskreise nicht aus, bestimmte aber, es sei "darauf zu achten", daß die Einrichtung selbst hauptsächlich auf das Bedürfnis der ärmeren Klassen berechnet und der Veranlassung zur Ausartung vorge-

---

1) Vgl. zum folgenden: Spiethoff, B., Vom Feudalbesitz zum Sparguthaben, Stuttgart 1961, S. 36 ff.; Wettbewerb in der Kreditwirtschaft, in: Sparkasse 1963, Heft 15/16, S. 231 ff.

beugt werde".[1] Der Erlaß des preußischen Ministers vom 18. April 1856 verordnete, daß die Spareinlagen der Sparkassen in Form von Darlehen und Krediten dem Mittelstand und den wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungskreisen zur Verfügung gestellt werden müßten.[2] In Bayern war man nicht so großzügig, hier sollte nur ein Personenkreis, der sich aus Dienstboten, Handwerksgesellen, Tagelöhnern, Fabrikarbeitern und Militärs vom ersten Unteroffizier abwärts[3] zusammensetzte, sein Geld zinsbringend und mit großer Sicherheit bei den Sparkassen anlegen können. Es ist also festzustellen, daß die Kassen zumindest zunächst - auf Grund ihrer satzungsgemäß festgelegten Pflicht, durch ihre fürsorgende Tätigkeit die schlechtergestellten Bevölkerungsschichten zum Sparen zu erziehen - einen öffentlichen Auftrag erfüllten, indem sie zur Krankheits- und Altersvorsorge beitrugen. Bis ungefähr 1870 waren die Sparkassen im Spargeschäft fast allein auf dem Markt. In der Folgezeit entwickelten sich die Kreditgenossenschaften zu heftigen Konkurrenten um die Aufnahme des Sparverkehrs, wobei sie höhere Zinsen als die kommunalen Institute boten. Ungefähr seit 1928 sind auch die privaten Banken in den Wettbewerb um die Gunst des Sparers eingetreten.[4]

Die Sparkassen haben sich jedoch seit Mitte des 19. Jahrhunderts nicht nur dem Spargeschäft gewidmet. Sie mußten

---

1) Verband der privaten Kreditinstitute in Bayern e.V., Die öffentlichen Sparkassen in der deutschen Kreditwirtschaft, München 1963 (Zitierweise: Die öffentlichen Sparkassen), S. 11; vgl. auch Nipperdey, H.C. - Schneider, H., Die Steuerprivilegien der Sparkassen, München und Berlin 1966, S. 7.

2) Vgl. Kessler, H., Sparverkehr gleichmäßig besteuert?, in: Sparkasse 1957, Heft 13, S. 198.

3) Vgl. Die öffentlichen Sparkassen, S. 11.

4) Vgl. Hoffmann, J., Die Sparkassen im Spannungsfeld des Wettbewerbs, in: Sparkasse 1960, Heft 7, S. 99.

die entsprechenden Mittel auch anlegen und taten dies in Hypothekarkrediten, durch Ankauf von Staatspapieren und gelegentliche Vergabe von Personalkrediten. In letzterem sind Anfänge des kurzfristigen Kreditgeschäfts zu sehen, das aber Ende des 19. Jahrhunderts wieder eingeschränkt werden mußte, weil dafür erforderliche Giro- und kurzfristige Einlagen nicht zur Verfügung standen und die Konkurrenz der Genossenschaften immer stärker wurde.[1] Ein Wendepunkt trat für die Sparkassen ein, als ihnen im Jahre 1908 die passive Scheckfähigkeit und ab 1909 die Einführung des Kontokorrent- und Depositenverkehrs zugestanden wurde. Damit war die Grundlage geschaffen, die es den Sparkassen ermöglichte, in den folgenden Jahrzehnten und bis in die Gegenwart ihren Geschäftsbereich immer mehr auszudehnen und dem der Kreditbanken und Institute des Genossenschaftssektors zunehmend anzugleichen. Diese Entwicklung führte zum Typ der Universalkreditinstitute, bei denen sich die einzelnen Bankengruppen nicht mehr in der Geschäftstätigkeit, sondern nur in deren Schwerpunkten unterscheiden.

Unter Berücksichtigung dieser Tatsache sieht die Arbeitsteilung der Universalbankgruppen derzeit ungefähr folgendermaßen aus:
Grundsätzlich sind den Sparkassen - mit Ausnahme der Emissions- und Spekulationsgeschäfte - sämtliche Aktiv-, Passiv- und Dienstleistungsgeschäfte erlaubt, wobei sie in manchen Fällen mit der zuständigen Girozentrale[2] zusammenarbeiten. Ihre Hauptkunden sind neben den Gemeinden auch heute noch Angehörige des Mittelstandes und Arbeitnehmer. Im Aktivgeschäft ist besonders das langfristige Kreditgeschäft mit den Kommunen und die Vergabe von Hypotheken für die Wohnungsbaufinanzierung dominierend. Daneben ist besonders in mittelstandsschwachen Gebieten ein Eindringen in den Indu-

---

1) Vgl. Henze-Schmidt, a.a.O., S. 21, S. 45 ff.

2) Darüber ausführlichere Angaben in Kapitel D.

striekreditbereich[1] zu beobachten. Im kurzfristigen Bereich spielt der Personalkredit eine bedeutende Rolle. Im Passivgeschäft beherrschen die Spareinlagen das Bilanzbild, obgleich die Sparkassen im Anteil dieser Gelder an den Gesamtspareinlagen aller Kreditinstitute langsam absinken. Auf die Ausgestaltung des Dienstleistungsgeschäftes wurde bereits in Kapitel A II hingewiesen.

Der Schwerpunkt bei den Kreditgenossenschaften liegt im Aktivgeschäft im kurzfristigen Kredit einschließlich Personalkredit, im Passivgeschäft in der Sammlung von Giro- und Kontokorrenteinlagen.

Die Kreditbanken (einschließlich der Großbanken) sind - bedingt durch ihre geschichtliche Entwicklung - der Wirtschaft und ihrer Finanzierung mehr verbunder. Ein scharfer Wettbewerb mit den Sparkassen besteht vor allem im kurzfristigen Kreditgeschäft - das die kommunalen Institute weiter auszubauen bestrebt sind - und im Kampf um das Spareinlagengeschäft. Eng verknüpft damit ist das beiderseitige Streben, sich im Massengeschäft[2] mehr zu engagieren; eine Ausrichtung in der Weise, daß zum Kundenkreis der Sparkassen mehr oder weniger nur Angehörige der wirtschaftlich schwächeren Bevölkerungskreise zählen, besteht seit langer Zeit nicht mehr.

---

1) Vgl. dazu die Äußerungen eines Vertreters der kommunalen Institute (Düvel, C., Die neuen Partner im Industriekredit, in: ZfgK 1961, Heft 1, S. 22): "Die Zeiten, da sie (die Sparkassen: Anm.d.Verf.) als 'Arme-Leute-Banken' kleinste Einlagen sammelten und diese irgendwie anlegen mußten, sind längst Geschichte. Ihre dominierende Stellung im Kreditverkehr mit der mittelständischen Wirtschaft ist ebenso wenig zu bestreiten, wie ihre zunehmende Bedeutung bei der Finanzierung industrieller Großprojekte übersehen werden kann."

2) Der Ausdruck Massengeschäft ist seit ungefähr 10 Jahren gebräuchlich und wird oft synonym für Kleingeschäfte gebraucht. Man versteht darunter eine zusammenfassende Bezeichnung für die Bankgeschäfte mit den breiten Bevölkerungskreisen. Viele dabei anfallende Arbeitsvorgänge zeichnen sich durch weitgehende Gleichartigkeit aus. Vgl. Enzyklopädisches Lexikon, S. 1193.

Die Entwicklung der Sparkassen in Frankreich und Italien[1] weist ähnliche Beweggründe wie in Deutschland auf. In Frankreich wurde ihre Entstehung dadurch begünstigt, daß durch die zunehmende Industrialisierung in der Arbeiterschaft das Bedürfnis nach Kreditinstituten entstand, die Geld nicht nur entgegennahmen, sondern auch verzinsten. Die Kassen nahmen - ebenso wie in Deutschland - bereits geringe Beträge an (die Pariser Kasse von 1 Franc an). Man hoffte, damit den Sparwillen der minderbemittelten Bevölkerung zu fördern und der "Entindividualisierung infolge der zunehmenden wirtschaftlichen Abhängigkeit der Industriearbeiterschaft"[2] entgegenzuwirken.
Zu einer Pflege des Kleinkreditgeschäfts trugen die französischen Sparkassen im 19. Jahrhundert nur indirekt bei, da ihre Tätigkeit auf die Annahme von Spareinlagen beschränkt war und sie diese - im Gegensatz zu den deutschen Sparkassen - nicht selbst wieder ausleihen durften, sondern sie vollständig an die staatliche Depositenkasse (Caisse des Dêpots et Consignations = CDC) abliefern mußten; diese führte das Aktivgeschäft durch.

Der Aufschwung der Institute im 19. Jahrhundert ist im Hinblick auf die Mentalität des französischen Sparers besonders interessant; er ist auf die Modifizierung jahrhunderte-

---

1) Ohne einen wissenschaftlichen Vergleich in betriebswirtschaftlicher Hinsicht anstreben zu wollen, soll an geeignet erscheinender Stelle der Arbeit auf interessante Parallelen in den Verhältnissen der beiden Länder hingewiesen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, daß verschiedene Länder jeweils "unterschiedlichen ethischen Werten und Motivationen folgen" (Perridon, L., Ansätze und Methodik der Vergleichenden Betriebswirtschaftslehre, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft, 1967, Nr. 11, S. 684).

2) Lammerskitten, P., Das französische Bankwesen, Wiesbaden 1967, S. 258.

langer Spargewohnheiten zurückzuführen.[1)]
Die Wettbewerbsproblematik zwischen Sparkassen und Geschäftsbanken ist in Frankreich wesentlich anders als in Deutschland. Zum besseren Verständnis seien einige Tatsachen vorausgeschickt. Auf Grund der allgemeinen und wirtschaftlichen geschichtlichen Entwicklung ist es in unserem westlichen Nachbarstaat nicht zu dem bei uns üblichen Universalbanktyp gekommen.[2)] Dies hatte für die Sparkassen Auswirkungen in der Weise, daß sie ihrem historischen Auftrag treu geblieben sind und auch derzeit noch fast ausschließlich die Förderung des Sparens in den Mittelpunkt ihrer Geschäftstätigkeit stellen. Ihr betriebswirtschaftliches Ziel ist damit primär auf die zinstragende Annahme und Verwaltung von Spareinlagen gerichtet. Sie sind daher - im Gegensatz zu den Verhältnissen in anderen Ländern - fast reine Einzugsstellen für Spargelder geblieben: Scheck- und Terminkonten dürfen nicht geführt werden.

Eine gewisse Annäherung an das Kreditgeschäft der deutschen Institute ist seit 1950 zu beobachten. Dies begann mit dem sogenannten Minjoz-Gesetz.[3)] Damit wurde die Anlagepolitik erstmalig flexibel gestaltet. Sie haben seit diesem Zeit-

---

1) Bigo, R. (Les Banques français au cours du XIX^{e} siècle, Paris 1947, S. 200) meint zu der früheren Sparform: "Elle se composait de modestes pécules, incorporée dans des espèces sonnantes (la thésauration est une habitude invétérée), plus souvent dans des biens meubles, des bijoux, des dentelles. Voire, dans ces trousseaux chers à nos aieules, qu'elles empilaient dans ces comfortables commodes, bonnetières et armoires."

2) Einzelheiten über die Entwicklung des französischen Bankwesens enthalten: Laurent, R., Le Rôle des Caisses d'Epargne dans la Formation de l'Epargne Nationale, Paris 1947, S. 53 ff. und Widmer, R., Die Entwicklung des französischen Handelsbankwesens nach dem zweiten Weltkrieg, Zürich und St. Gallen 1956, S. 3 f.

3) Weitere Angaben in: Lammerskitten, P., a.a.O., S. 261 ff., Geis, H.G., Strukturanalysen ausländischer Banksysteme: Frankreich, Frankfurt a.M. 1968, S. 92 f.; Die französischen Bankenreformen, in: Blätter für Genossenschaftswesen 1967, Heft 15, S. 259 ff.; Das Sparwesen der Welt 1969, Heft 2, S. 408 f.

punkt ein Mitspracherecht über die Verwendung eines Teils ihrer Spareinlagen. Als Kreditnehmer kommen nur örtliche Körperschaften in Frage; der Kreditzweck muß der Allgemeinheit zugute kommen, z.B. Verwendung der Gelder für Schulen, Straßenbau, Wohnungsbau, Krankenhauseinrichtungen und ähnliches.
Außerdem dürfen die Sparkassen in eigener Verantwortung über einen Teil ihrer Eigenmittel (fortune personelle) verfügen. Sie gewähren damit persönliche Kleinkredite zwischen 2000 und 5000 F zu einem besonders niedrigen Zinssatz. Weiterhin haben sie seit 1966 neue beachtliche Möglichkeiten der Kreditvergabe im Rahmen des Wohnungsbausparens (épargne-logement) erhalten. Der Grund für diese Neuerung dürfte in der Konkurrenzsituation den privaten Banken gegenüber zu sehen sein, da diese ihren bauwilligen Kunden ebenfalls Kredite aus eigenen Mitteln gewähren können.

Trotz aller Neuerungen sind die Möglichkeiten der französischen Sparkassen im Vergleich zu ihren deutschen Schwesterinstituten noch sehr bescheiden. Auch im Dienstleistungsgeschäft verfügen die französischen Kassen im Kampf um die Gunst des Kunden über weit weniger wirksame Waffen als unsere kommunalen Institute.

Eine Sonderstellung nehmen die Sparkassen in Elsaß-Lothringen ein, sie geht im wesentlichen auf die lange Zugehörigkeit dieses Gebietes zu Deutschland zurück.[1)]

Die Wettbewerbsverhältnisse zwischen den Sparkassen und den übrigen Kreditinstituten in Frankreich lassen sich folgendermaßen kurz zusammenfassen:
Es bestehen zwar noch unterschiedliche Schwerpunkte in der Geschäftstätigkeit, aber Anzeichen einer zunehmenden Angleichung zum universellen Banktyp sind unverkennbar. So

---

1) Wegen Einzelheiten vgl. Das Sparwesen der Welt 1969, Heft 2, S. 409.

haben sich insbesondere seit Ende des Zweiten Weltkrieges Änderungen der Geschäftsstruktur und Aufhebung von Geschäftsbeschränkungen ergeben. Beispielsweise dürfen die Depositenbanken seit Anfang 1966 Einlagen mit Laufzeiten über 2 Jahre hereinnehmen. Der Wille des Gesetzgebers geht offenbar noch weiter, denn diese Banken sollen nunmehr sogar wegen ihres weitverzweigten Filialnetzes in die Sammlung von Sparkapital eingeschaltet werden.[1] Damit wird offensichtlich die Wettbewerbsfähigkeit der Sparkassen weiter erheblich behindert.

Weiterhin wirkt sich zuungunsten der Sparkassen aus, daß von den Geschäftsbanken nicht nur das traditionelle Sparbuch übernommen wurde, sondern daß sie außerdem eine Reihe von Dienstleistungen anbieten können, die außerhalb des Kompetenzbereiches der Kassen liegen.

Die neue Situation hat es mit sich gebracht, daß im Bereich der Mittelbeschaffung zwischen den Geschäftsbanken einerseits und den Sparkassen, Volksbanken und Agrarkreditanstalten andererseits ein ausgeprägter Wettbewerb herrscht.

Im Aktivgeschäft besteht ein Wettbewerb zwischen Sparkassen und den Banken entsprechend der neuesten Entwicklung nur im Hypothekarkreditgeschäft. Probleme treten jedoch hierbei kaum auf, weil die Banken auf diesem Sektor nur in unwesentlichem Umfang tätig werden.

Einer Erweiterung des Kreditgeschäftes der Sparkassen wird irgendwie wohl immer die Mentalität des französischen Sparers entgegenstehen, der eine traditionelle Abneigung gegen längerfristige Geldanlagen hat und vielfach wie früher seine Ersparnisse horten und in Gold anlegen will, anstatt sie dem Bankensystem zur Verfügung zu stellen.

---

1) Vgl. Lammerskitten, P., a.a.O., S. 139.

In Italien wurde die erste Sparkasse im Jahre 1819 in Florenz und damit erst später als in Deutschland (Hamburg 1778) und Frankreich (Paris 1818) errichtet; auch hier sind die Gründungen im Zusammenhang mit den Auswirkungen der industriellen Revolution im 19. Jahrhundert zu sehen. Die Hauptaufgabe der Institute war - wie in den übrigen Ländern - die minderbemittelten Bevölkerungskreise vor Arbeitslosigkeit, Hunger, Krankheit und im Alter zu schützen. Die drei ältesten Betriebe sind derzeit auch noch die wichtigsten: Es ist zunächst die Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde zu erwähnen, die 1823 in Mailand gegründet wurde und unter anderem auch eine bedeutende Außenhandelsbank ist; sie verwaltet zur Zeit rund 25 % der Gesamteinlagen des italienischen Sparkassensystems. Die beiden anderen Institute sind die Cassa di Risparmio di Verona (gegründet 1825) und die Cassa di Torino (gegründet 1827).

Den italienischen Sparkassen sind ebenso wie ihren deutschen Schwesterinstituten Spekulationsgeschäfte verboten. Zur Wettbewerbsstellung der Sparinstitute ist festzustellen, daß sie sich ebenso wie in Deutschland immer mehr von ihren ursprünglichen sozialen Motiven entfernt und mit einigen Einschränkungen zu Universalkreditinstituten entwickelt haben. Mit Ausnahme der Tatsache, daß die Einlagen im wesentlichen aus der Landwirtschaft stammen und die Anlage der Gelder in Wertpapieren sehr bevorzugt wird, ist eine zunehmende Angleichung an die Tätigkeit der Geschäftsbanken zu beobachten. Viele italienische Sparkassen können sich in ihrer Bedeutung durchaus mit den Banken messen. Weiter sind Maßnahmen geplant, die Wettbewerbsfähigkeit der Sparkassen durch zusätzliche Sparmethoden noch zu fördern.[1)] Ein Vergleich der Sparkassensysteme in Italien und Deutschland ergibt, daß im Fehlen einer Arbeitsteilung und der damit verbundenen zunehmenden Angleichung der Geschäftsstruk-

---

1) Geplant sind besonders Wohnbausparen und Blankokredite für Berufsausbildung.

tur aller Banken eine große Übereinstimmung besteht. Unterschiede bestehen darin, daß der Marktanteil der italienischen Sparkassen bedeutend geringer ist, sie keine kommunalen Institute sind und schließlich über keinerlei steuerliche und sonstige Privilegien verfügen.

Bei einem Vergleich der französischen Sparkassen mit den deutschen und italienischen Instituten ist auch unter den heutigen Bedingungen noch festzustellen, daß das Betätigungsfeld der Kassen in den beiden letztgenannten Ländern ungleich ausgedehnter ist und ihre technische Ausrüstung weit überlegen ist.[1)] Weder in Frankreich noch in Italien aber gibt es eine Institutsgruppe, die im Aktiv- und Passivgeschäft eine derartige Machtstellung aufweist wie die deutsche Sparkassenorganisation.

Diese Ausführungen zeigten, daß sich die Sparkassen in Deutschland (seit 1945 in Westdeutschland) - ebenso wie ihre Schwesterinstitute in Italien, nicht jedoch wie die in Frankreich - zu Universalkreditinstituten entwickelt haben. Da die deutschen Sparkassen weiterhin auf ihre führende Rolle im Spargeschäft pochen, soll im folgenden an Hand von Strukturzahlen kurz untersucht werden, inwieweit dieses Vorbringen noch gerechtfertigt ist.

---

1) Die französische Sparkassenvereinigung führt dies unter anderem auf folgendes zurück: "On peut dire que les Caisses d'Epargne françaises sont les plus limitées dans la gamme des services qu'elles offrent aux déposants. De quoi résulte cet état de chose étonnant? La cause profonde doit en être recherchée dans la paralyse qui a decoulé du placement obligatoire des fonds reçus par les Caisses d'Epargne auprès d'un organisme unique, la Caisse des Dépôts depuis 1837, ce qui a exclu la possibilité essentielle d'envisager le placement sous forme de crédit à la clientèle et aussi, par voie de conséquence, l'octroi d'un compte de dépôt qui entraînait ipsofacto un emploi de fonds different de celui des comptes d'épargne." (aus: Congrès National des Caisses d'Epargne de France, hrsg. von der Conférence Général de France, Paris 1964, S. 61.)

Die Aufstellung der Verteilung der Spareinlagen bei allen Kreditinstituten (Anlage I) zeigt, daß der Sparförderungsgedanke in zunehmendem Maße auch von den privaten Banken gepflegt wird[1] und deshalb besonders bei Staats-, Regional- und Lokalbanken sowie bei Großbanken ein nicht unerheblicher Anteil an den gesamten Spareinlagen konzentriert ist.
Die Sparkassen haben ihren Anteil an den Gesamtspareinlagen in den letzten 20 Jahren (1949: 62,9 %; 1968: 57,6 %) relativ geringfügig verändert, eine Abnahme ist jedoch deutlich erkennbar. Im Jahre 1936 betrug ihre Quote immerhin noch 78,2 %.
Erheblich vermindert hat sich der Spareinlagenanteil bei den ländlichen Kreditgenossenschaften (Raiffeisenkassen) und zwar von 17,5 % (1949) auf 12,3 % (1968).[2]

Die zunehmende Bedeutung der Nicht-Sparkassen im Spargeschäft bestätigt sich auch in den Zuwachsraten der einzelnen Institutsgruppen, hier schneiden die Sparkassen relativ schlecht ab.[3] Die Leistung der privaten Institute ist um so

---

1) Vgl. dazu auch Obst/Hintner, Geld-, Bank- und Börsenwesen, Stuttgart 1967, S. 275.

2) Beispielsweise haben Ende 1968 die bei der Dresdner Bank unterhaltenen Spareinlagen fast die 5 Milliarden-Grenze erreicht (lt. Dresdner Bank, Geschäftsbericht für 1968, S. 43); während bei diesem Institut Anfang der 50er Jahre nur ungefähr 5 % der gesamten Kundeneinlagen auf Sparguthaben entfielen, waren es Ende 1968 rd. 33 %.

3) Die Zuwachsraten betrugen nach den Geschäftsberichten der Institute bzw. nach den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank in Prozenten des Vorjahresbestandes:

	1966	1967	1968
Bayerische Vereinsbank	17,0	15,2	14,6
Bayerische Hypotheken- und Wechselbank	18,5	16,0	16,7
Commerzbank	23,5	14,7	17,3
Deutsche Bank	19,1	13,0	14,2
Dresdner Bank	22,0	14,6	16,4
Gewerbliche Kreditgenossenschaften (Volksbanken)	20,7	17,6	16,9
Landwirtschaftliche Kreditgenossenschaften (Raiffeisenkassen)	15,2	15,1	24,4
Sparkassen	13,6	13,3	13,4
Gesamtheit der monatlich berichtenden Institute	14,8	13,8	14,8

bedeutsamer, als

a) ihr traditioneller Kundenkreis sein Sparkonto vielfach nur bis zu einer gewissen Höhe anwachsen läßt und dann unter Berücksichtigung der steuerlichen Vergünstigungen andere Sparformen bevorzugt bzw. Anlage in Wertpapieren sucht und

b) die Spareinlagen öffentlicher Stellen, die zumeist bei öffentlichen Banken gehalten werden, relativ stark zugenommen haben.

Innerhalb des Passivgeschäftes der Sparkassen ist die Annahme von Spareinlagen dominierend, der Anteil dieser Gelder betrug Ende 1968 80 % ihrer Verbindlichkeiten aus dem Bankgeschäft gegen andere Gläubiger, d.h. die Nicht-Kreditinstitute (vgl. Anlage II).

Abschließend zu diesen Überlegungen noch ein Beweis für die auch derzeit noch führende Stellung der Sparkassen im Dienste einer bewußten Sparförderung.
Die Anteile der Spareinlagen am Geschäftsvolumen betrugen Ende 1968:[1)]

bei	Geschäftsvolumen in Mill. DM	gesamte Spareinlagen in Mill. DM	Spareinlagen in v.H. des Geschäftsvolumens
Kreditbanken	148.973.-	28.714.-	19
Kreditgenossenschaften	45.816.-	28.011.-	61
Sparkassen	148.523.-	101.192.-	68
Postsparkassen u. Postscheckämter	12.668.-	7.431.-	59
Alle Bankgruppen	648.258.-	166.110.-	26

1) Errechnet nach den Angaben im Statistischen Beiheft zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Reihe 1,1969,Nr.3, S. 22 ff. Vergleichsweise betragen bei den Sparkassen die Spareinlagen in v.H. der Bilanzsumme Ende 1967: in der EWG 68,5 %, in Frankreich 91,7 % und in Italien 49,8 %. Diese Zahlen sind dem Bericht der Sparkassenvereinigung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel, für 1967/68, S. 67 entnommen.

Der Haltung von hohen Spareinlagen stehen jedoch folgende Vorteile gegenüber:

a) Die Deutsche Bundesbank bestimmt für Spareinlagen wesentlich niedrigere Mindestreservesätze als für Sicht- und Termineinlagen und
b) die Spareinlagen sind meist längerfristig festgelegt und bringen deshalb in besonderem Umfange "kreditwirksame Liquidität";[1] dies ist für die Kreditgewährung besonders günstig.

In der Wettbewerbsdiskussion des Kreditgewerbes um die Berechtigung der Sonderstellung der Sparkassen interessierte auch die Frage, ob das Spargeschäft (einschließlich der damit verbundenen Anlage der Gelder im Aktivgeschäft), das bei den Sparkassen einen breiten Raum einnimmt, weniger ertragreich ist als die übrigen Geschäfte eines Kreditinstituts. Bei der Berechnung ergibt sich zunächst eine gewisse Schwierigkeit darin, daß mit Ausnahme der Zinskosten sich die Aufwendungen bei allen Kreditinstituten nach der Zahl der Leistungen richten. Die Erträge hingegen, mit Ausnahme gewisser Stückgebühren, sind dem Wertumsatz proportional.[2] Sodann dürfte sich eine weitere Ungenauigkeit dadurch ergeben, daß die Zuordnung von Passivposten der Bilanz zu den entsprechenden Aktivpositionen stets einer gewissen Willkür unterworfen ist.[3] Ein wesentlicher Unterschied in den Gewinnspannen der einzelnen Geschäftsarten scheint jedoch nicht zu bestehen.[4]

---

1) Vgl. dazu: Die öffentlichen Sparkassen, S. 25 und Henze, W., Das Gleichgewichtssystem im deutschen Kreditwesen, in: Sparkasse 1962, Heft 13, S. 201.

2) Vgl. Schwerdtfeger, W., Die Begünstigungen der Kreditinstitute und der Bausparkassen bei den direkten Steuern, Diss. Köln 1962, S. 69.

3) Vgl. Floitgraf, H., a.a.O., S. 118.

4) Zustimmend Hoffmann, J., Klarstellungen zu den "Steuerprivilegien" der Sparkassen, in: ZfgK 1956, Heft 19, S. 734.

Dies gilt auch für die Gesamtzinsspannen aller Sparkassen und Banken. Die bessere Ertragslage der Banken wird im allgemeinen auf die höheren Einnahmen aus dem Dienstleistungsgeschäft zurückgeführt, das allerdings auch mit höheren persönlichen Handlungskosten belastet ist.[1] Dies wird durch eine Berechnung FLOITGRAFs bestätigt, der für 1960 auf Grund von Berechnungen der Deutschen Bundesbank zu folgenden Zinsspannen (in Prozenten des Durchschnittsgeschäftsvolumens) kam:

Sparkassen	2,60 %
Großbanken	2,88 %
Regionalbanken mit Filialen	2,83 %
" ohne Filialen	2,11 %
Privatbankiers	2,77 %

2. Verpflichtung zur Führung des Kleingeschäfts

a) Einfluß auf Kostenstruktur

Die Sparkassen machen zur Rechtfertigung ihrer Sonderstellung auch geltend, daß die Führung vieler kleiner Konten im Spar- und Kreditverkehr das Betriebsergebnis ungünstig beeinflusse. Die gering rentierlichen Massengeschäfte müßten sie wegen ihrer Bindung an die öffentliche Aufgabe abschließen.[2]
Zur Abwägung der Argumente sollen nachfolgend einige Kriterien gebracht werden.

---

1) Vgl. Floitgraf, H., a.a.O., S. 119.

2) Vgl. Die Sparkassen im Wettbewerb, Bonn 1964, S. 12: Diese Schrift ist die Stellungnahme des Deutschen Sparkassen-Giroverbandes zu der bereits erwähnten Studie des Verbandes der privaten Kreditinstitute in Bayern e.V. "Die öffentlichen Sparkassen in der deutschen Kreditwirtschaft".

aa) Sparverkehr

Anlage III enthält für einige ausgewählte Banken bzw. Institutsgruppen eine Aufgliederung der Sparkonten gestaffelt nach der Höhe der Einlagen. Mit dieser Aufstellung ist klargelegt, daß die Sparkassen und die Kreditgenossenschaften hinsichtlich der Zahl der Konten mit Kleinbeträgen prozentual vor den Kreditbanken liegen; eine weitere Bestätigung ergibt die Untersuchung der Durchschnittsguthaben bei verschiedenen Bankengruppen bzw. den Sparkassen.
Im Jahre 1936 betrugen nur bei 13,3 % der Spareinlagen der Sparkassen die Guthaben über 10.000.- RM; 1968 waren es bereits 45,5 % mit entsprechenden Beträgen in DM. Der Durchschnittsbetrag je Sparbuch stieg in diesem Zeitraum von 416.- auf 2.232.- RM.[1] Berücksichtigt man aber das höhere Durchschnittsguthaben bei den privaten Instituten,[2] es lag Ende 1968 bei 3.220.- DM,[3] und die Zahl der Konten mit einem Guthaben unter 300.- DM (Ende 1968 bei den Sparkassen fast 22 Millionen,[4] bei den Banken ca. 3 Millionen[5]), so

---

1) Vergleichsweise betragen die Durchschnittsbeträge Ende 1967 umgerechnet: in der EWG 1.792.- DM, in Frankreich 2.048.- DM, in Italien 2.056.- DM. (Quelle: Bericht der Sparkassenvereinigung der Europäischen Wirtschaft für 1967/68, S. 60.)

2) Nach Ansicht eines Sprechers der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank ist dies insbesondere durch das den Sparkassen vorbehaltene Schulsparen bedingt; die übrigen Kreditinstitute bemühen sich vergeblich darum.

3) Vgl. Bundesverband deutscher Banken, Jahresbericht 1968/69, S. 35. - Zu den Verhältnissen bei den Großbanken meint Münker, D. (in: Das langfristige Kreditgeschäft der Filialgroßbanken, Diss. München 1967, S. 96), daß sich die durchschnittlichen Sparkontoguthaben der Großbanken und der Sparkassen einander angleichen. Gegen diese Auffassung spricht jedoch der im Geschäftsbericht der Commerzbank AG 1968, S. 26 angeführte Durchschnittsbetrag je Sparbuch von 3.300.- DM. Nach den entsprechenden Geschäftsberichten 1968 belief sich der Durchschnittsbetrag bei der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank auf 3.916.- DM, bei der Bayerischen Vereinsbank auf 3.435.- DM.

4) Die Sparkasse in Zahlen, Nr. 305/5.

5) Vgl. Bundesverband der deutschen Banken, Jahresbericht 1968/69, S. 35.

zeigt sich deutlich, daß die Sparkassen - mit leichtem Abstand vor den Kreditgenossenschaften[1] - auch derzeit noch im Kleinspargeschäft die führende Rolle spielen.

Wie bereits angedeutet, weisen die Sparkassen darauf hin, daß die Führung der vielen Kleinkonten hohe betriebliche Kosten verursache. Dies wirke sich ungünstig auf die Aufwandsstruktur aus, das Kleingeschäft sei damit kaum rentierlich.[2]

Um diese Behauptung nachprüfen zu können, wären genaue Ergebnisse einer entsprechenden Kostenrechnung erforderlich, die aber trotz der theoretischen und praktischen Vervollkommnung der Bankkostenrechnung[3] im letzten Jahrzehnt nicht vorliegen. Diesbezügliche marktpolitische Maßnahmen können daher in ihrer Auswirkung auf die Kostensituation nicht quantifiziert werden.[4]

Zur Abschätzung des Gewinnausfalls versuchten die Sparkassen, die Rentabilitätsschwelle zu errechnen, d.h. den Betrag zu ermitteln, von welchem ab ein Sparkonto einen Überschuß abwirft.[5] Die Differenz von Soll- und Habenzinsen

---

1) Das Durchschnittsguthaben der Spareinlagen bei den Volksbanken Ende 1968 betrug 2.590.- DM. (Quelle: Jahrbuch des Deutschen Genossenschaftsverbandes für 1968, S. 92.)

2) Vgl. Hoffmann, J., Konkurrenzvorteile der Sparkassen?, in: ZfgK 1956, Heft 11, S. 398; den Sparkassen wird auch von neutraler Seite zugestimmt, vgl. Aust, E., a.a.O., S. 70.

3) Vgl. Zimmerer, C., Bankkostenrechnung, Frankfurt a.M. 1956; Hartmann, B., Bankbetriebsanalyse, Freiburg 1962.

4) Knothe, R. (Der neue Bankkunde, Wiesbaden 1967, S. 139) meint dazu: "Die Problematik der Bankkostenrechnung mit Wert- und Betriebssphäre, Stofflosigkeit der Bankleistungen und geringer Reagibilität der Kosten hat es bisher nicht ermöglicht, in einer Kundenkalkulation die Kosten und Erträge exakt zu erfassen."

5) Vgl. dazu: Die Sparkassen im Wettbewerb, S. 41.

wird dabei halbiert, da nur die Hälfte des Ertrages dem passiven Spargeschäft zugerechnet werden kann. Im konkreten Falle errechnen die kommunalen Institute eine Spanne von 1 %. Nach sorgfältigen Berechnungen einzelner Sparkassen kostet eine Buchung auf einem Sparkonto zwischen 1,30 und 1,60 DM. Im Durchschnitt fallen auf einem Sparkonto 5,1 Buchungen jährlich an. Die Ertragsschwelle liegt damit bei 800.- DM.[1] Dieser Wert ist auf die Verhältnisse des Jahres 1963 abgestellt. Nimmt man für 1968 einen solchen von 1.000.- DM an, so würden sich bei den Sparkassen 29 Millionen Sparkonten (64 % aller entsprechenden Konten) nicht tragen. Gegen diese Berechnung der Rentabilitätsschwelle ist verschiedenes eingewendet worden.

JANBERG[2] meint mit Recht, daß es unmöglich oder zumindest willkürlich sei, eine Beziehung zwischen aktiver Mittelverwendung und passiver Mittelbeschaffung herzustellen, es könnten den Spareinlagen keine bestimmten Erlöse aus dem Aktivgeschäft zugerechnet werden, zumal diese Erträge kein homogenes Bild ergäben.[2] Sinnvoller wäre es, die Bruttozinsspanne ausschließlich der Sparabteilung zuzuordnen und die Kreditabteilung - soweit erforderlich - zu den Kosten zu schlagen. Auch bei den Kosten pro Sparkonto müsse beachtet werden, daß sie für bestimmte Kapazitätsbereiche konstant seien; erst wenn die Grenze überschritten werde, mache die Gesamtkostenkurve einen Sprung. Dem ist noch anzufügen, daß die Zahl von durchschnittlich 5,1 Buchungen pro Jahr in manchen Fällen etwas hoch gegriffen sein dürfte.

Außerdem weist GÜNTHER[3] darauf hin, daß beispielsweise im Februar 1965 der durchschnittliche Zins für Spareinlagen

---

1) 1,60 · 5,0 · 100 = 800.

2) Vgl. Janberg, H., Die "Verlustgeschäfte" der Sparkassen, in: ZfgK 1966, Heft 2, S. 72.

3) Vgl. Günther, H., Die Sparkassen in der Verteidigung ihrer Privilegien, in: Bank-Betrieb 1965, Heft 2, S. 38.

bei 3,5 % und die Durchschnittsrendite der Hypothekarkredite zwischen 6 % und 6,5 % lag. Danach ist die angenommene Zinsspanne von 1/2 · 2 % = 1 % zu niedrig gegriffen.

Hinsichtlich des Ansatzes der Kosten je Sparkonto verteidigt KRÜGER[1] die Berechnungsweise der Rentabilitätsschwelle durch die Sparkassenorganisation, indem er ausführt, daß bei den Kosten je Konto zwischen Stückkosten je Buchungsposten und der Anzahl der Buchungsposten je Sparkonto zu unterscheiden ist. Über die Ermittlung der Stückkosten ist im Bank-Verlag eine Loseblatt-Sammlung erschienen, die Anzahl der Buchungsposten lasse sich aber bei den Sparkassen an Hand der Betriebsstatistik und fundierter Einzeluntersuchungen annähernd richtig ermitteln. Selbst wenn man mit KRÜGER die ungefähre Höhe der Kosten je Sparkonto als berechenbar ansieht, ist damit die richtige Zuordnung der Aufwendungen für die Spareinlagen zu den Erträgen bei der Anlage dieser Gelder im Aktivgeschäft nicht einwandfrei durchführbar. Abschließend kann jedoch festgestellt werden, daß der Betrag von 800.- DM - bezogen auf das Jahr 1964 - ungefähr den tatsächlichen Verhältnissen nahe kommen dürfte. Dies wird auch von der Raiffeisenorganisation bestätigt, die einen Ansatz von 600.- bis 800.- DM errechnete. Der Bundesverband des privaten Bankgewerbes hat in diesem Zusammenhang berichtet,[2] daß auf Grund einer eingehenden Untersuchung für den Kleingeschäft-Kunden sogar unter günstigsten Bedingungen für die ersten Jahre mit einem ungedeckten Kostenanteil von etwa 15.- bis 20.- DM pro Konto und Jahr gerechnet werden müsse.

bb) Kreditgeschäft

Bei den Sparkassen entfielen stückzahlmäßig Ende 1966 rd.

---

1) Vgl. Krüger, J., Ertragskraft und Steuervergünstigungen, in: ZfgK 1966, Heft 6, S. 224 f.

2) Vgl. Bundesverband des privaten Bankgewerbes e.V., Köln 1960, Bericht über das Geschäftsjahr 1959, S. 74.

70 % aller kurz- und mittelfristigen Kredite auf Bestände unter 1.000.- DM,[1] ihr Anteil an den Kleinkrediten sämtlicher Kreditinstitute betrug 41,7 %.[2] Der Durchschnittsbetrag bei den Personalkrediten belief sich Ende 1968 auf 5.097.- DM.[2]
Nach Ansicht des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes deckt erst eine Sparkassenhypothek ab 5.000.- DM die entstehenden Kosten, die unabhängig von der Höhe des Hypothekenbetrages sind.

Vor einer Würdigung der Argumente der Sparkassenorganisation über den negativen Einfluß der Kleingeschäfte auf die Höhe des Gewinns folgt zunächst noch eine Übersicht mit der Größenklassengliederung der Kreditkonten einzelner Kreditinstitute bzw. Gruppen (Anlage IV). Da mit Ausnahme der Sparkassen eine Aufteilung der Kredite nach der Art der Sicherheit nicht vorgenommen ist und vielfach die Betragsgruppen von den Banken stark zusammengefaßt werden, ist die Aussagekraft der Tabelle nur beschränkt. Es ist jedoch daraus zu schließen, daß Sparkassen und Raiffeisenkassen beim Kleinkredit an der Spitze liegen dürften.

Zum Vorbringen der Sparkassen wird wie folgt kritisch Stellung genommen:
Nach den vorhergehenden Ausführungen ist es unbestritten, daß die Kleingeschäfte im Spar- und Kreditverkehr bei den Sparkassen einen größeren Umfang als bei den Kreditbanken einnehmen. Weiterhin wird von allen beteiligten Kreisen anerkannt, daß diese Geschäfte in vielen Fällen mit höheren Ausgaben verbunden sein können.[3] Der auftretende Massen-

---

1) Vgl. Geiger, H., Entwicklungslinien der Sparkassenarbeit, in: Sparkasse 1967, Heft 20, S. 331.

2) Quelle: Deutscher Sparkassen- und Giroverband, Jahresbericht 1968, S. 115.

3) Vgl. dazu auch den Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 131.

verkehr ist aber bei allen Instituten festzustellen und auf die verbesserten wirtschaftlichen Verhältnisse der meisten Bevölkerungskreise zurückzuführen. Dies hat sich nicht nur auf den Sparverkehr ausgewirkt, durch den gewachsenen Anteil des Volkseinkommens pro Person sind die Sparkunden allmählich auch zu "potentiellen Kreditnehmern und Inhabern von Girokonten"[1] geworden. Die Bewältigung des Massenverkehrs ist aber nicht speziell den Sparkassen zugedacht, sie ist eine Aufgabe, die im "Entwicklungstrend des modernen Bankgeschäfts liegt".[2] Man kann auch nicht von einer Unrentierlichkeit dieser Geschäftssparte sprechen; höhere Kosten lassen sich auch bei privaten Banken nachweisen, die ebenfalls Spareinlagen jeder Größe annehmen und sich darum sogar sehr - in immer zunehmendem Maße - bemühen.

Im Bereich des Kleinkredits haben die Kreditbanken und darunter besonders die Großbanken bedeutende Erfolge erzielen können.[3]

Obwohl das Massen- bzw. Kleingeschäft (zu dem auch Teile des Dienstleistungsgeschäftes zählen) mit relativ hohen Aufwendungen[4] belastet ist, versuchen sowohl Sparkassen als auch

---

1) Die öffentlichen Sparkassen, S. 28.

2) Ebd., S. 49.

3) Wegen Einzelheiten vgl. Knothe, R., a.a.O., S. 111.

4) Düvel, C. (Die Konkurrenz-Position der "Öffentlichen", in: ZfgK 1963, Heft 8, S. 320) meint in diesem Zusammenhang: "Der Großkredit von 1 Mill. DM verursacht nicht mehr Verwaltungsarbeit und damit Kosten als der Kleinkredit von 1.000.- DM." Dies trifft nicht zu. Hagenmüller, K.F. (Der Bankbetrieb, Bd. II, Wiesbaden 1969, S. 93 f.) stellt mit Recht fest: "Die betriebsbedingten Aufwendungen des persönlichen Kleinkredits sind relativ hoch. Die große Anzahl und die geringe Höhe der einzelnen Darlehen verursachen gegenüber größeren Krediten einen verhältnismäßig stärkeren Arbeitsaufwand. ... Daraus folgt, daß im persönlichen Kleinkreditgeschäft im günstigsten Fall Aufwandsdeckung erreicht, keinesfalls aber ein Gewinn erwirtschaftet werden kann."

Kreditbanken mit allen modernen Mitteln der Werbung bzw. ihres akquisitorischen Potentials[1] ihren Marktanteil zu vergrößern. Der Grund hierfür liegt in der günstigen langfristigen Auswirkung der neugeschaffenen Geschäftsverbindungen mit den hinzugewonnenen Kundenschichten, die wertvolle Zubringerdienste für zusätzliche Geschäfte leisten.[2]

b) Ausgleich durch Rationalisierung

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, daß langfristig gesehen, auch mit der Abwicklung von Kleinkrediten ein Gewinn erwartet werden kann, vor allem, weil zusätzliche rentablere Geschäfte in der Regel damit verbunden sind.

Für die privaten Banken bedeutete die Aufnahme des Massengeschäfts einen außerordentlichen Geschäftsstrukturwandel, weil sie bis dahin fast ausschließlich der Wirtschaft und ihren Finanzierungswünschen bzw. den vermögenderen Privatpersonen verbunden waren. Die Sparkassen und Kreditgenossenschaften waren jedoch auf Grund ihrer Zielsetzung früher als die übrigen Kreditinstitute mit diesem Geschäftszweig vertraut, da sie seit jeher den Kontakt mit unteren und mittleren Einkommensbeziehern pflegten.

Insbesondere die Sparkassen konnten sich deshalb frühzeitig[3] die Tatsache zunutze machen, daß der massenhafte An-

---

1) Zum Begriff vgl. Gutenberg, E., Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre, II. Bd.: Der Absatz, Berlin - Göttingen - Heidelberg 1962, S. 221.

2) Ein Vertreter der privaten Banken (Günther, H., Gemeinnützigkeit der Sparkassen in der Marktwirtschaft, in: Bank-Betrieb 1964, Nr. 3, S. 55) formuliert das so, daß Kleingeschäfte "zumindest bei langfristiger Betrachtung durchaus rentabilitätsmäßig vertretbar sind."

3) So schreibt beispielsweise die Deutsche Sparkassenzeitung vom 30.8.1961 in der Abhandlung "Großrechenanlagen nunmehr auch für Sparkassen": "Die deutschen Sparkassen sind dafür bekannt, sich zu jeder Zeit ihrer langen Geschichte der jeweils modernsten Hilfsmittel bedient zu haben,

(Fortsetzung)

fall von gleichartigen Geschäftsvorfällen in vieler Hinsicht ideale Verhältnisse zur Mechanisierung und Rationalisierung bzw. später zur Automation bot. Praktische Erfahrungen hatte z.B. die Industrie längst gesammelt. Durch innerbetriebliche Organisationsverbesserungen und arbeitskrafteinsparenden Einsatz von Maschinen konnten nicht nur die Kosten der Bearbeitung z.T. erheblich gesenkt, sondern auch leichter wesentliche Informationen für die betriebspolitischen Entscheidungen der Institutsleitung gewonnen werden.

Die frühzeitige Konfrontierung mit dem Massenverkehr hat es mit sich gebracht, daß die Sparkassen nicht nur über eine vorbildliche Rationalisierung der Arbeitsabläufe verfügen, sondern auch auf dem Gebiet der Datenverarbeitung eine führende Stelle einnehmen. Wenn auch der harte Wettbewerb die privaten Banken auf diesem Gebiet zu großen Anstrengungen veranlaßt hat, so ist der Vorsprung der kommunalen Institute doch insoweit noch von großer Bedeutung, als sich "in der gegenwärtigen westdeutschen Wettbewerbsstruktur im Bankgewerbe ein Konkurrent oder eine Gruppe von Konkurrenten durch den frühzeitigen kombinierten Einsatz und wissenschaftliche Planungsmethoden geschäftspolitische Vorteile im Kampf um den Kunden verschaffen kann, die nur langsam von den bedräng-

---

(Fortsetzung)

...die sich ihnen boten. Sie waren dazu allein schon durch die große Zahl der Kunden und Geschäftsvorfälle veranlaßt. Mehr noch zwang sie zu einer schnellen, einfachen, d.h. rationellen Geschäftsabwicklung der Umstand, daß auf den vielen Konten nur relativ geringe Bestände unterhalten wurden, die natürlich auch nur einen geringen, für eine Kostendeckung aber unerläßlichen Zinsnutzen erbrachten. So sind die Sparkassen wesentlich früher zu einer Technisierung und Rationalisierung ihrer Arbeitsgebiete, insbesondere des Rechnungswesens gekommen als andere Kreditinstitute: sie hatten immer und haben auch heute noch einen bedeutenden Vorsprung."

ten Wettbewerbern kompensiert werden können."[1] Diese Entwicklung wird für den Sparkassenbereich noch weiter gefördert "durch das rasche Betriebsgrößenwachstum der Institute und die vielfältigen Kooperationsmöglichkeiten".[2]

Die derzeitige starke Stellung der kommunalen Institute in der Verwendung von EDV-Anlagen wird durch die Tatsache bestätigt, daß Ende 1968 sich mehr als 60 % der Sparkassen ihrer bedienten. 200 Institute nutzen sie für den eigenen Betrieb, 350 Kassen haben sich zu 57 Buchungsgemeinschaften zusammengefunden.[3] Weiterhin werden bis zur Aufnahme des automatischen Zahlungsverkehrs im Laufe des Jahres 1970 nahezu alle Sparkassen durch EDV-Anlagen ihr Rechnungswesen abwickeln.[4]

3. Das langfristige Kreditgeschäft der kommunalen Institute

Die Anlagevorschriften für die Sparkassen bewirken eine besondere Betonung des langfristigen Kreditgeschäfts, da nur beschränkte Teile der Einlagen für den kurz- und mittelfristigen Personalkredit freigegeben sind (vgl. § 29 Buchstabe k der Sparkassenordnung für Bayern).[5] Unter Berücksichtigung dieser Tatsache sind die langfristigen Kredite der kommunalen Institute von 1954 bis 1968 um 615 % gestiegen, die kurzfristigen Kredite nur um 290 %. Von den Spareinlagen werden 60 % der langfristigen Investitionsfinan-

---

1) Deppe, H.D., Die Planung im Bankbetrieb mit wissenschaftlichen Methoden, in: ZfgK 1969, Heft 3, S. 92.

2) Giese, R., Im Zeichen der Automation, in: Sparkasse 1969, Heft 4, S. 129.

3) Vgl. Deutscher Sparkassen- und Giroverband, Jahresbericht 1968, S. 70.

4) Vgl. Claus, K., Automatisierung des Zahlungsverkehrs, in: Sparkasse 1969, Heft 5, S. 163.

5) Vgl. auch Floitgraf, H., a.a.O., S. 123.

zierung zugeführt, bei den Großbanken sind es nur 12 %.[1)2)] Einen Überblick über die Entwicklung der langfristigen Ausleihungen bei verschiedenen Institutsgruppen vermittelt Anlage V.

Auffallend ist - wie sich aus der Tabelle ergibt - die Entwicklung bei den Sparkassen. Bei diesen betrug der Anteil der langfristigen Ausleihungen an der Bilanzsumme im Jahre 1913 74,6 %, im Jahre 1968 nur noch 45,3 % (Hypothekarkredite ungefähr 30 %). Die kurz- und mittelfristigen Ausleihungen stiegen in derselben Zeit von 3 % auf 15,3 %, wobei der Höchststand in 1966 mit 16 % erreicht wurde. Trotz dieser Entwicklung hat die Sparkassenorganisation jedoch immer noch mit Abstand den höchsten Anteil an den langfristigen Ausleihungen aller Kreditinstitute, wie die Anlage VI zeigt.

Bei einem Vergleich zwischen den Anteilen von Sparkassenorganisation und Kreditbanken in Anlage VI fällt der große Unterschied zwischen beiden Institutsgruppen stark auf. Nach OBST/HINTNER[3)] wird die Differenz den wirklichen Zusammenhängen nicht ganz gerecht, da die Unterschiede in der traditionellen Arbeitsteilung und die verschiedene geschäftspolitische Einstellung der beiden Bankengruppen berücksichtigt werden müsse. Insbesondere sei zu bedenken, daß die Kreditbanken ihre meisten Kredite zwar formal kurz- und mit-

---

1) Vgl. Schrift des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes zum Hearing des Kreditgewerbes am 12. Oktober 1967, Bonn 1967, S. 1 und 4; Monatsbericht der Deutschen Bundesbank 1969, Nr. 3, März, S. 16.

2) Die Lenkung der Geldmittel in diese Richtung dürfte zum Teil auch auf die neuartige Form von Darlehen mit festen Leistungsraten zurückzuführen sein. Der Umstand, daß in diesem Fall der Darlehensnehmer mit gleichen jährlichen Raten (Zins und Tilgung) rechnen kann, erwies sich als ein betriebswirtschaftlicher Vorteil (für die Nachkalkulation). Vgl. dazu: Hoffmann, J., Aktivität und Fortschritt, in: Sparkasse 1963, Heft 1, S. 4.

3) Vgl. Obst/Hintner, a.a.O., S. 462 f.

telfristig gewährten, die wirkliche Laufzeit dieser Ausleihungen aber normalerweise durch Prolongation beziehungsweise Erneuerung die statistische Obergrenze für mittelfristige Kredite von 4 Jahren überschritten; damit stehen diese Ausleihungen dem Kreditnehmer langfristig zur Verfügung. Andererseits gäben die kommunalen Institute die Kredite zwar von vornherein auf eine längere Frist, behielten sich jedoch regelmäßig eine relativ kurzfristige Kündigungsmöglichkeit vor.

Die Sparkassen führen ihren hohen Anteil der langfristigen Ausleihungen aber nicht nur auf ihre satzungsmäßigen Verpflichtungen zurück. Sie meinen,[1] daß wegen des Zwanges zur Rationalisierung und Automation in den industrialisierten Ländern nach dem Zweiten Weltkrieg der Drang zum längerfristigen Kredit sich allgemein verstärkt habe. Die Kreditbanken seien aber wegen ihrer geringeren Erfahrung in diesem Geschäft und der Verflechtung mit den privaten Hypothekenbanken diesem Trend nur zögernd gefolgt. Die Untersuchung der Deutschen Bundesbank im Monatsbericht vom März 1962 liefere dafür den Beweis, da die Hypothekenbanken mit nur längerfristigem Geschäft die stärkste Erhöhung der Bilanzsumme auswiesen. Weiterhin spielt sicher eine Rolle, daß die Kassen jederzeit Kommunalkredite[2] gewähren, auch unter Verzicht auf höherverzinsliche Anlagemöglichkeiten. Für die Gemeinden ist eine ständige Versorgung mit längerfristigen Darlehen sehr bedeutsam.[3]

---

1) Vgl. Die Sparkassen im Wettbewerb, S. 17 f.

2) Der Höchstbetrag beträgt in Bayern für langfristige Ausleihungen an Gemeinden, Gemeindeverbände oder andere öffentlich-rechtliche Körperschaften 17,5 % der Gesamteinlagen einschließlich Erlöse aus Sparkassenbriefen (§ 32 II Sparkassenordnung).

3) Vgl. dazu auch Stolte, D., Zur Frage der Gemeinnützigkeit der Sparkassen, Diss. Köln 1967, S. 78.

Für die privaten Banken ist überdies die Verpflichtung zum langfristigen Geschäft nicht zu vergleichen mit derjenigen der Sparkassen, die "Grundsätze über das Eigenkapital und die Liquidität der Kreditinstitute" sehen nur eine ausreichende Mindestliquidität vor, aber nicht, daß die längerfristigen Einlagen ebenso wieder ausgeliehen werden müßten. Nach Ansicht der Sparkassen ist ihr erheblich größerer Anteil des langfristigen Kreditgeschäfts bei der Berechtigung ihrer Sonderstellung zu berücksichtigen.[1] Dazu muß jedoch festgestellt werden:

a) Nach eigenen Angaben der kommunalen Institute ist das langfristige Kreditgeschäft sogar etwas ertragreicher als das kurzfristige. Langfristige Ausleihungen verursachen erheblich geringere Verwaltungskosten als kurz- und mittelfristige Kredite. Außerdem ist auch die Art der Refinanzierung bei den Sparkassen günstiger, weil ihre Geldbeschaffungskosten im Verhältnis zu denen anderer Institute niedriger sind.

b) Die Finanzierung des Hypothekengeschäfts der Sparkassen erfolgt überwiegend aus den Spareinlagen. Durch das Schätzungsverfahren der Körperschaftsteuerrichtlinien (vgl. Kap. D II) waren die Erträge daraus bis 1967 steuerbegünstigt.[2]

Allerdings muß zugegeben werden, daß im Realkreditgeschäft mit einer geringen Spanne von 0,5 bis 1 % (im Agrar- und Kommunalgeschäft oft noch weniger) gearbeitet wird.

---

1) Diese Forderung ist enthalten in: 250 Millionen DM "kalkulatorischer Spielraum", in: Deutsche Sparkassenzeitung, Nr. 68 vom 4.9.1963.

2) Vgl. Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V., Jahresbericht 1958. Von neutraler Seite bestätigt von: Hagenmüller, K.F., a.a.O., Bd. III, S. 316 und Münker, D., a.a.O., S. 198.

Trotz der Entwicklung der Kreditbanken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken zu Universalbanken sind - wie bereits erwähnt - im Kreditgeschäft auch derzeit noch Schwerpunkte bei den einzelnen Instituten zu beobachten. Auf den langfristigen Sektor wurde eben eingegangen. Die Kreditbanken - und dies gilt besonders für die Großbanken - sind auch heute noch überwiegend dem kurzfristigen Kreditgeschäft und dem risikoreichen Finanzierungsgeschäft verbunden; eine enge Zusammenarbeit mit großen Industrieunternehmen ist die Folge. Die Großbanken haben im kurzfristigen Kreditgeschäft zwar ihre führende Position halten können, aber erhebliche Einbußen hinnehmen müssen.[1)2)]

Der Rückgang des kurzfristigen Kredigeschäfts bei den Groß- bzw. den Kreditbanken und der entgegengesetzte Trend bei den Sparkassen wird durch die Anlagen VII und VIII verdeutlicht.

Zusammenfassend ist zum gesamten Kreditgeschäft der Sparkassen festzustellen, daß sie zusammen mit den Kreditgenossenschaften ihre Stellung immer mehr festigen, was selbstverständlich zum Teil auf Kosten des Marktanteils der Kreditbanken[3)] geschieht. Die Behauptung der Stellung im langfristigen Kredit ist dabei besonders wichtig, da dies wegen der damit verbundenen Verbesserung der gesamten Ge-

---

1) Münker, D. (a.a.O., S. 52) vermutet, daß dies weniger auf die Abwerbung durch konkurrierende Kreditinstitutsgruppen, sondern darauf zurückzuführen ist, daß "beim Neugeschäft diejenigen Kreditinstitute, die auch gleichzeitig langfristigen Kredit anboten, erfolgreicher gewesen sind".

2) Die Kreditgenossenschaften sind ebenfalls stark im kurzfristigen Kreditgeschäft engagiert.

3) Vgl. dazu Deutscher Sparkassen- und Giroverband, Jahresbericht 1968, S. 31.

schäftsbeziehungen zu den Kunden besonders günstig ist.[1)2)]

4. Förderung des Mittelstandes

Die Sparkassen berufen sich auch darauf, daß ohne ihre Mitwirkung die Kreditversorgung der mittelständischen Wirtschaft nicht so befriedigend gelöst wäre. Eine genaue Bestimmung des Begriffs "Mittelstand" liegt nicht vor. Der damit angesprochene Kreis dürfte ungefähr dem Sprachgebrauch der Sparkassen entsprechen, die darunter Handwerks-, Gewerbe-, Industrie-, Handels- und Fremdenverkehrsbetriebe verstehen.[3)]

An der Kreditversorgung der mittelständischen Wirtschaft besteht grundsätzlich ein öffentliches Interesse, zu ihrer Förderung sind die kommunalen Institute auf Grund ihrer sparkassenrechtlichen Bestimmungen und Mustersatzungen ausdrücklich verpflichtet. Dies ist auch deshalb besonders wünschenswert, weil für diese Betriebe die Finanzierung über den Kapitalmarkt schwieriger ist als für große Unternehmen und darüber hinaus auch ihre Selbstfinanzierungsquote niedrig ist.[4)]

Den Sparkassen muß jedoch entgegnet werden, daß nicht nur sie verdientermaßen den Mittelstandskredit fördern, sondern

---

1) Münker, D. (a.a.O., S. 199) meint dazu: "Eine Vernachlässigung des langfristigen Kreditgeschäfts ... ist daher angesichts des eindeutigen Trends zum langfristigen Kredit und des Wettbewerbs vor allem aus dem Sparkassensektor mit dem erwerbswirtschaftlichen Prinzip nicht zu vereinbaren." Er bezieht dies zwar auf die Großbanken, es dürfte aber ohne Zweifel auch für die übrigen Kreditbanken zutreffen.

2) Allerdings wollen auch die Sparkassen ihre Geschäfte mit langfristigen Krediten ausweiten. Sie haben deshalb über ihren Verband das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen gebeten, die Grundsätze über das Verhältnis zwischen langfristigen Finanzierungsmitteln und zulässigen langfristigen Krediten neu zu regeln.

3) Vgl. Sparkassen im Mittelstandskredit, in: Sparkasse 1958, Heft 22, S. 354.

4) Vgl. Deutscher Sparkassen- und Giroverband, Jahresbericht 1968, S. 37.

in noch größerem Umfange auch die privaten Banken. Dies wird durch den Stand der entsprechenden Beträge Ende 1968 (Sparkassen: ca. 21,5 Mrd.DM,[1] private Banken: ca. 29 Mrd.DM[2]) verdeutlicht. Der harte Wettbewerb zwischen den beiden Institutsgruppen bringt es mit sich, daß die Konditionen auch nach Aufhebung des Sollzinsabkommens vom 22. Dezember 1936 und der Zinsverordnung des Bundesaufsichtsamts vom 5. Februar 1965 weitgehend einander angenähert und der Leistungskraft der mittelständischen Betriebe angepaßt sind.[3] Etwaige Vergünstigungen der Sparkassen sind deren Ertragslage zugute gekommen, da sie die Vorteile in der Regel nicht an den Mittelstand weitergegeben haben.
Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß in letzter Zeit neue Wege zur Förderung des Mittelstandes eingeschlagen werden. Zur Verbesserung der Eigenkapitalbildung entsprechender Betriebe wurde von der Sparkassenorganisation die "Rheinisch-Westfälische Kapitalbeteiligungsgesellschaft" gegründet. Sie will Beteiligungen an gewerblichen Unternehmungen erwerben, die über eine gute Ertragslage und günstige Entwicklungschancen verfügen, aber dringend eine Ausweitung ihrer Eigenkapitalbasis benötigen. Eine Mindesthöhe ist dabei nicht vorgeschrieben, so daß besonders auch kleine und mittlere Betriebe in Frage kommen können.[4]
Zu diesem Vorgehen ist kritisch festzustellen, daß es mit dem Subsidiärprinzip und dem besonderen Auftrag der Sparkassen kaum mehr in Einklang zu bringen ist.
Auf Anregung des Bundeswirtschaftsministeriums sind die privaten Banken einen ähnlichen Weg gegangen.[5]

---

1) Vgl. Deutscher Sparkassen- und Giroverband, Jahresbericht 1968, S. 38.

2) Vgl. Bundesverband deutscher Banken, Jahresbericht 1968/69, S. 39.

3) Vgl. Stolte, D., a.a.O., S. 197 und Nipperdey, H.C. - Schneider, H., a.a.O., S. 40 f.

4) Vgl. Deutscher Sparkassen- und Giroverband, Jahresbericht 1968, S. 38 f.

5) Vgl. Bundesverband deutscher Banken, Jahresbericht 1968/69, S. 39.

5. Durchführung sozialer Aufgaben

Die Sparkassen nehmen insofern eine Sonderstellung unter den Kreditinstituten ein, als Teile ihres Gewinns durch sie oder über ihre Gewährträger für Zwecke verwendet werden, die im Interesse der Allgemeinheit liegen.

Da die kommunalen Institute Kapitalerhöhungen nur im Wege der Selbstfinanzierung durchführen können, ist aus verständlichen Gründen die Höhe dieser Gewinnausschüttungen beschränkt, denn zunächst müssen aus den erzielten Gesamtgewinnen die Sicherheitsrücklagen (d.h. das Eigenkapital) der Kassen aufgefüllt werden. Diese Rücklagen müssen einen bestimmten Vomhundertsatz der Einlagen erreicht haben; er bewegt sich in den einzelnen Bundesländern zwischen 3 und 5 %. Erst wenn diese Grenze überschritten wird, können Ausschüttungen vorgenommen werden, die um so höher sind, je günstiger die Relation der Sicherheitsrücklagen zu den gesamten Einlagen ist.[1)2)]

---

1) § 32 I des Sparkassengesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (die übrigen Bundesländer verfahren in ähnlicher Weise) bestimmt beispielsweise:

"Die Sparkassen können von ihren bei der Rechungslegung sich ergebenden Jahresüberschüssen zu öffentlichen, mit dem gemeinnützigen Charakter der Sparkassen in Einklang stehenden Zwecken des Gewährträgers verwenden:
a) ein Zehntel, wenn die Sicherheitsrücklage 3 v.H., aber noch nicht 5 v.H. ihrer gesamten Einlagen,
b) ein Viertel, wenn die Sicherheitsrücklage 5 v.H., aber noch nicht 7,5 v.H. ihrer gesamten Einlagen,
c) die Hälfte, wenn die Sicherheitsrücklage 7,5 v.H., aber noch nicht 10 v.H. ihrer gesamten Einlagen,
d) drei Viertel, wenn die Sicherheitsrücklage 10 v.H. oder mehr ihrer gesamten Einlagen
beträgt. Im übrigen sind die Überschüsse der Sicherheitsrücklage zuzuführen."

2) Nach Verbandsunterlagen des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (dem Verf. mitgeteilt vom Bayerischen Staatsministerium der Finanzen) betrugen die Abführungen an die Gewährträger:

(Fortsetzung)

In verschiedenen Bundesländern können die Sparkassen selbst den ausschüttungsfähigen Gewinnanteil für die Finanzierung öffentlicher und gemeinnütziger Zwecke verwenden, in den übrigen (Saarland, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, West-Berlin) ist er an die Gewährträger weiterzuleiten, die für eine entsprechende Bestimmung zu sorgen haben. Es kommt hier vor allem die Finanzierung von Vorhaben in Betracht,[1] die nicht in den Bereich der Auftragsangelegenheit und Pflichtaufgaben, sondern in den der freiwilligen sozialen und kulturellen Aufgaben des Trägers fallen wie beispielsweise: Kunstpflege, Erwachsenenbildung, Jugendheime, Sportstätten und Freibäder.

Genaue Angaben über den Umfang der Überschußverwendung bzw. statistisches Material liegen kaum vor, da die entsprechenden Beschlüsse unter Ausschluß der Öffentlichkeit gefaßt werden und deshalb keine Nachprüfungsmöglichkeit besteht. Da jedoch die Einlagenbestände der Sparkassen seit der Währungsreform - wie bei den übrigen Universalkreditinstituten - laufend stark ansteigen, sind die Ausschüttungsbeträge gering geblieben, der Durchschnittswert dürfte bei 10 % der Gewinne liegen. Durch die niedrigen Abführungsbeträge erübrigt sich auch das Argument von DÜVEL,[2] bei Wegfall insbesondere der steuerlichen Sonderstellung müßten die Gemeinden für die verminderten Einnahmen im Wege des Finanz-

(Fortsetzung)

Jahr	Bruttogewinn in Mill. DM	Abführungen in v.H. des Bruttogewinns	Abführungen Betrag Mill.DM
1964	92.721.3	6,6	63,9
1965	105.787.7	7,9	57,0
1966 (geschätzt)	117.238.4	8,0	70,0

1) Vgl. Gerth-Danco, Das Sparkassenrecht in Nordrhein-Westfalen, Köln 1958, S. 74.

2) Vgl. Düvel, C., Die Konkurrenzposition der "Öffentlichen", S. 318.

ausgleichs entschädigt werden. Weiter ist zu bemerken, daß die Finanzierung von erstrebenswerten gemeindlichen Investitionen für die Allgemeinheit nicht von Zufälligkeiten abhängig sein darf. Dabei kann aber grundsätzlich nicht bestritten werden, daß die gemeinnützige Verwendung eines Teils des Gewinns in gesellschaftspolitischer Hinsicht wertvoller sein kann als eine entsprechende Gewinnsteuerleistung.

6. Einschränkende Sonderbestimmungen für Sparkassen

Nach Ansicht der Sparkassen sind die aus ihrer Sonderstellung herrührenden Vorteile auch ein Ausgleich für die von ihnen zu beachtenden besonderen Vorschriften auf Grund von Gesetz und Satzung, welche sie in ihrer Expansion und damit im Wettbewerb zu den Kreditbanken behindern.[1] Dazu soll noch Stellung genommen werden.

a) Beschränkungen der Geschäftstätigkeit

Den Sparkassen sind folgende - zum Teil mehr oder weniger risikobehaftete - Geschäfte verboten:

aa) das Aktienemissionsgeschäft

bb) der Erwerb von Aktien, Kuxen und Investmentzertifikaten für eigene Rechnung[2]

---

1) Vgl. dazu Glembin, H., Steuerprivileg und öffentliche Gelder bei öffentlichen Kreditinstituten, in: Sparkasse 1955, Heft 19, S. 295 ff.; Hoffmann, J., Konkurrenzvorteile der Sparkassen?, S. 396 ff.; ders., Wettbewerb im Kreditwesen, in: Sparkasse 1956, Heft 12, S. 183 ff.

2) Den Sparkassen in Baden-Württemberg ist allerdings nunmehr erlaubt worden, Teile ihrer Sicherheitsrücklage und der sonstigen Rücklagen bis zu 25 % in Aktien und sonstigen Wertpapieren anzulegen.
Vgl. "Geschäftsbeschränkungen" werden abgebaut, in: Bank-Betrieb 1968, Nr. 5.

cc) der Erwerb von organisationsfremden Einrichtungen
dd) das Wertpapierkonsortialgeschäft
ee) die Einräumung von Akzeptkrediten
ff) die Gewährung von Krediten an Ausländer
gg) Geld- und Devisenhandelsgeschäfte, letztere soweit es sich nicht um Wechselstubengeschäfte handelt
hh) Spekulationsgeschäfte aller Art.

Weiterhin sehen die Mustersatzungen der kommunalen Institute absolute und relative Höchstgrenzen für Personal- und Blankokredite vor. Beispielsweise ist der relative Höchstbetrag des einzelnen Personalkredits auf 1 % der Einlagen begrenzt; die absolute obere Grenze ist nach der einzelnen Sparkasse differenziert und dürfte derzeit zwischen ca. 200.000.- DM und ca. 13 Millionen DM liegen.

Zu diesen Einschränkungen ist zu bemerken:
Ihre Entstehung ist eng verbunden mit der geschichtlichen Entwicklung der Sparkassen und ihrer satzungsmäßigen Aufgabe der Förderung des Mittelstandes und der wirtschaftlich schlechter gestellten Bevölkerungskreise. Ein weiterer Grund und Anlaß ist, den Sparern eine bestmögliche Sicherheit zu bieten sowie die Haushalte der Gewährträger vor einer Inanspruchnahme bei einem Bilanzverlust ihrer Institute zu bewahren.

Eine wirtschaftliche Schädigung der Sparkassen dadurch dürfte jedoch in der Vergangenheit aus folgenden Gründen nicht eingetreten sein.
Eine wesentliche Beeinträchtigung des Kreditgeschäfts auf Grund der einengenden Bestimmungen ist nicht erfolgt.[1)]

---

1) Die privaten Banken hätten gegen eine völlige Aufhebung dieser Beschränkungen nichts einzuwenden. Vgl. Informationen über die Steuerbegünstigungen der öffentlich-rechtlichen Sparkassen, in: Beilage zum Bank-Betrieb, 1967, Heft 4, S. 3.

Durch die ständige Ausweitung des Geschäftsvolumens und die öfter erfolgte Lockerung der Satzungsvorschriften sind auch jeweils die Höchstbeträge mit angestiegen. Dies beweisen auch folgende Zahlen: Wie die Untersuchung der Bundesregierung[1] nach Angaben der Deutschen Bundesbank feststellt, hatten nach dem Stand vom Juli 1967 329 von 846 öffentlich-rechtlichen Sparkassen Kredite von jeweils einer Million DM und mehr gewährt, ihre Gesamtsumme betrug 4,26 Milliarden DM. Von diesen insgesamt 2.130 Millionenkrediten betrafen 37 Ausleihungen Kredite über 10 Millionen DM, das höchste Engagement belief sich auf 53 Millionen DM.

Nach der Neuregelung der Besteuerung ab 1. Januar 1968 wollen die kommunalen Institute mit ihren Aufsichtsbehörden über einen weiteren Wegfall von Geschäftsbeschränkungen verhandeln.[2] Es geht dabei vor allem um eine elastische Anpassung der Blanko- und Personalkreditgrenzen an die wachsenden Betriebsgrößen.

Die neue beweglichere Anlagepolitik der Sparkassen kommt auch darin zum Ausdruck, daß sie versuchen, sich an Gesellschaften zu beteiligen, die sich ausschließlich oder überwiegend im kommunalen Besitz befinden, wie z.B. Energieversorgungsunternehmen; außerdem wollen sie Anteile von Immobilien- und Investmentfonds erwerben.[3] Sofern den Kassen trotzdem noch Nachteile durch die Beschränkungen entstehen, dürften sie auch dadurch entschädigt sein, daß sie kein fremdes, zinspflichtiges Kapital bedienen müssen.

---

1) Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 44.

2) Vgl. Geiger, H., Aktuelle Fragen der Sparkassenpolitik, in: Sparkasse 1968, Heft 1, S. 7.

3) Vgl. Beweglichere Anlagepolitik der Sparkassen, in: Blick durch die Wirtschaft, Nr. 10 vom 12.1.1968 und Sparkassen streben Investmentanlage an, in: Industriekurier, Nr. 27 vom 20.1.1968.

Über den Ausgleich durch Zusammenarbeit mit den Girozentralen wird in Kapitel D ausführlich eingegangen.

b) Liquiditäts- und Anlagevorschriften

Die Sparkassen haben zur Sicherung ihrer Liquidität 30 % der Spareinlagen und 50 % ihrer sonstigen Einlagen (davon mindestens 10 % der Spareinlagen und 20 % der sonstigen Einlagen bei der zuständigen Girozentrale) in flüssigen Mitteln[1] zu unterhalten.[2]
Weiterhin müssen sie grundsätzlich Spareinlagen mittel- und langfristig, die sonstigen Einlagen entsprechend ihrer Fristigkeit anlegen.[3]

Zu diesen Einschränkungen ist festzustellen, daß alle Banken gewissen Liquiditätsvorschriften[4] unterliegen. Die privaten Banken sind schon im eigenen Interesse gehalten, ihre ständige Zahlungsbereitschaft sicherzustellen.

Die strengen Anlagevorschriften dienen - ebenso wie die Geschäftsbeschränkungen - letztlich dem Schutz des Sparers und des Gewährträgers und entsprechen der "goldenen Bankregel", wonach die Zusammensetzung und Fristigkeit des Passivgeschäftes auch für die Durchführung des Aktivgeschäftes bestimmend ist.[5]

---

1) Flüssige Mittel im Sinne der Vorschrift sind insbesondere: Kassenbestand, Guthaben bei der Bundesbank, beim Postscheckamt und bei der Girozentrale, Schatzwechsel, Privatdiskont und rediskontfähige Wechsel.

2) Vgl. § 30 I der nordrhein-westfälischen Mustersatzung.

3) Vgl. § 2 II der nordrhein-westfälischen Mustersatzung. Wegen Einzelheiten vgl. Hagenmüller, K.F., a.a.O., Bd. III, S. 310 f.

4) Vgl. Grundsatz II der Grundsätze über das Eigenkapital und die Liquidität der Kreditinstitute.

5) Im einzelnen vgl. dazu Nipperdey, H.C. - Schneider, H., a.a.O., S. 54 ff.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Sonderbestimmungen für die Sparkassen ihre Wettbewerbsstellung kaum beeinträchtigt haben. Im übrigen unterliegen auch Kreditgenossenschaften einschränkenden Vorschriften (Beteiligungsbeschränkungen, Verbot der Kreditgewährung an Nichtmitglieder, Höchstkreditgrenzen).

C. ENTSCHEIDUNGSTRÄGER UND ZIELBILDUNG

I. Der Zielbegriff und die Bedeutung der Zielbildung für das unternehmerische Verhalten

Die bisherigen Ausführungen waren im wesentlichen dem Aufbau und der Struktur der Sparkassen gewidmet; dies sind Faktoren, welche die Stellung der gemeindlichen Anstalten im Kreditgewerbe mitbestimmen. Die Wettbewerbsverhältnisse im Bankwesen werden aber darüber hinaus auch von anderen Einflußgrößen, namentlich den Zielvorstellungen und Befugnissen der leitenden und beaufsichtigenden Organe sowohl der kommunalen Institute als auch ihrer Konkurrenten geprägt. Zum besseren Verständnis der jeweiligen Eigenart der einzelnen Institutsgruppen und der Bestimmungsgründe ihres Vorgehens am Markt erscheint es deshalb geboten, diesen Fragenkomplex kurz zu beleuchten. Das ist auch für die Aspekte einer eventuellen Berechtigung der Steuerprivilegien der Sparkassen von Bedeutung.

Auch für die Kreditinstitute gilt, daß ihre Zielvorstellungen und die damit verbundene Problematik in der Betriebswirtschaftslehre von besonderem Interesse sind;[1] wichtig ist dabei "die gedankliche Durchdringung des Planungs- und Entscheidungsprozesses"[2] des einzelnen Betriebs.

Die unternehmerischen Zielvorstellungen[3] sind - was leicht erklärlich ist - sehr vielgestaltig. Das im Schrifttum bis-

---

1) Vgl. hinsichtlich allgemeiner Ausführungen: Heinen, E., Das Zielsystem der Unternehmung, Wiesbaden 1966, S. 17.

2) Heinen, E., Die Zielfunktion der Unternehmung, in: Zur Theorie der Unternehmung, Festschrift zum 65. Geburtstag von Erich Gutenberg, Wiesbaden 1962, S. 11.

3) Nach Heinen, E. (Das Zielsystem der Unternehmung, S. 45) "gibt ein Ziel einen zukünftigen Zustand der Unternehmung wieder, der als erstrebenswert angesehen wird."

her meist zugrundegelegte und in der Marktwirtschaft auch beherrschendste Verhaltensmotiv ist das Streben, den pagatorischen Gewinn, d.h. die Differenz aus Erlös und Kosten zu maximieren. Dies ist ein Sonderfall des umfassenderen Ziels, die Rentabilität,[1] also das Verhältnis von Gewinn pro Periode und eingesetztem Kapital günstigst zu gestalten. GUTENBERG führt dazu aus, ein Betrieb sei dann erwerbswirtschaftlich orientiert, wenn er danach strebt, "einen möglichst großen Gewinn auf das eingesetzte Kapital zu erzielen."[2)3)]
Gewinn- bzw. Rentabilitätsmaximierungsstreben kann als monetäres Ziel bezeichnet werden, da eine Quantifizierung der Erwartungen in Gelderlösen möglich ist.[4]

Es gibt jedoch auch andere - nicht-monetäre - Zielvorstellungen, die in neuerer Zeit in der Analyse der Theorie der Unternehmung eine besondere Würdigung finden. Im Bankwesen dürften bei diesen Erwartungen vor allem das Streben nach einer starken Marktstellung und speziell bei den öffentlich-rechtlichen Sparkassen das Streben nach Erfüllung einer sozialethischen Aufgabe im Vordergrund stehen.

Die verschiedenen Einzelziele können sich ergänzen, zueinander aber auch in Widerspruch stehen. Hieraus ergibt sich, daß die Unternehmungsleitung in der Regel ein Bündel von als Datum vorzugebenden Betriebszielen in ihre Entscheidun-

---

1) Von einer Unterscheidung zwischen Eigen- und Fremdkapitalrentabilität soll im Rahmen dieser Darstellung abgesehen werden.

2) Gutenberg, E., a.a.O., Bd. I: Die Produktion, S. 348.

3) Die Dividendenwünsche eines Bank-AG-Aktionärs sind normalerweise ebenfalls darauf gerichtet.

4) Weitere monetäre Unternehmensziele sind z.B. noch das Umsatzstreben, das Streben nach Sicherung der Liquidität und das Wirtschaftlichkeitsstreben.

gen einbezieht und dann von einem Zielsystem[1] gesprochen werden muß.

Durch Festlegung der Unternehmungsziele müssen zwangsläufig Zielentscheidungen getroffen werden. Sie "stellen weitgehend autonome Wahlhandlungen dar, welche die Verhaltensweise einer Unternehmung determinieren und damit die Art ihrer Aufgaben vornehmlich bestimmen."[2]

Zur Durchführung und Erreichung der gewählten Ziele bedarf es einer weiteren Entscheidung, nämlich über den geeigneten Einsatz der erforderlichen Mittel. Deren Auswahl muß völlig auf die erstrebte Zielsetzung ausgerichtet sein und wird weitgehend davon bestimmt.

Das Unternehmerverhalten wird damit durch Zielsystem und Mitteleinsatz geprägt. Die Verbindung zwischen diesen erfolgt durch das Rationalprinzip; dieses gewährleistet den höchsten Wirkungsgrad.[3] Im Bankbetrieb geschieht es beispielsweise durch eine günstige Relation zwischen Aktiv- und Passivgeschäft und die Wahl entsprechender Konditionen.

Eine Skizzierung der wesentlichen Zielvorstellungen von Kreditbanken und öffentlich-rechtlichen Sparkassen ist das Anliegen folgender Untersuchung.

---

1) Zu dessen Struktur vgl. Heinen, E., Das Zielsystem der Unternehmung, S. 45 f.

2) Ebd., S. 18.

3) Vgl. Heinen, E., Die Zielfunktion der Unternehmung, S. 11.

II. Die Zielsetzung der privaten Kreditinstitute

1. Gewinnmaximierung

Die unternehmerische Tätigkeit der privaten Banken ist in unserer derzeitigen marktwirtschaftlichen Ordnung primär auf das Ziel der Gewinn- bzw. Rentabilitätsmaximierung ausgerichtet. Es ist aber auch gleichzeitig das "allgemein gültige preispolitische Ziel des Unternehmers"[1] und eine der wirkungsvollsten Einflußgrößen auf die Existenz des Bankbetriebs.
Das zugrundeliegende erwerbswirtschaftliche Prinzip ist damit das wichtigste, wenn auch nicht ausschließliche Motiv des Handelns der privaten Kreditinstitute.

Die Banken bieten entsprechend ihrem Sondercharakter unter den Wirtschaftsunternehmungen Leistungen spezieller Art dem Markt an. Gewinnmaximierung äußert sich deshalb in diesem Geschäftszweig insbesondere in dem Versuch, die Gewinnspannen innerhalb und gegebenenfalls zwischen den Bereichen des Aktiv-, Passiv- und Dienstleistungsgeschäftes möglichst hoch anzusetzen.

Nach HAGENMÜLLER sind die Aktienbanken diejenige Gruppe der Kreditinstitute, die "am konsequentesten das erwerbswirtschaftliche Prinzip bei ihrer Geschäftstätigkeit verfolgen. ... Dieses Gewinnstreben ist dadurch bedingt, daß einmal die Aktionäre eine möglichst hohe Verzinsung erwarten und andererseits die geschäftsführenden Organe der Aktiengesellschaften darauf bedacht sein müssen, die Eigenkapitalbasis ihrer Institute zu stärken."[2]

---

1) Pack, L., Maximierung der Rentabilität als preispolitisches Ziel, in: Zur Theorie der Unternehmung, Festschrift zum 65. Geburtstag von E. Gutenberg, Wiesbaden 1962, S. 75.

2) Hagenmüller, K.F., a.a.O., Bd. I, S. 71.

Die privaten Banken müssen jedoch zur Erreichung ihres Hauptziels der Gewinnmaximierung die Bewältigung von Hindernissen einplanen, die sich beispielsweise dadurch ergeben, daß die Bedingungen des vollkommenen Marktes - und damit optimaler Markttransparenz - nicht gegeben sind.[1)2)] Da der Bankenwettbewerb allerdings, wie bereits erwähnt, oligopolistischen Charakter hat, sind im Hinblick auf eine wirksame Preisstellung wegen des im Einzelfall oft besseren Informationsgrades günstigere Anpassungsmöglichkeiten gegeben.[3)]

Eine weitere Zielvorstellung ist nach empirischen Untersuchungen das Sicherheitsstreben, welches die Durchführung von Maßnahmen erforderlich macht, die dem dauernden Bestand des Kreditinstituts dienen. Die Geschäftsleitung muß dabei auch diejenigen Faktoren einbeziehen, auf die sie keinen Einfluß hat, die aber für die Höhe des Gewinns relevant sind; sie muß versuchen, die künftigen Einwirkungen in ihrer Effizienz abzuschätzen und eventuelle Verlustgefahren zu quantifizieren.

Das erwerbswirtschaftliche Prinzip in seiner Erscheinungsform als Versuch der Gewinn- bzw. der Rentabilitätsmaximierung und das Sicherheitsstreben stehen sich nicht konträr gegenüber, sondern bedingen sich in langfristiger Betrach-

---

1) Wegen weiterer Ausführungen vgl. Gutenberg, E., a.a.O., Bd. I: Die Produktion, S. 352.

2) Floitgraf, H. (a.a.O., S. 30) geht allerdings zu weit, wenn er meint: "Tatsächlich kann das Gewinnmaximierungsprinzip nicht viel mehr besagen, als daß die Leiter der privaten Banken versuchen, aus einer bestimmten Situation das beste zu machen; das gilt auch wohl für die Leiter öffentlicher Bankunternehmen."

3) a.d. Fünten, H. (Der Verwaltungsrat der Sparkasse, Berlin 1969, S. 66) spricht in diesem Zusammenhang von den Rollenerwartungen bestimmter Bezugsgruppen, mit denen die Bank verbunden ist (z.B. Beschäftigte des Bankinstituts, Aktiv- und Passivkunden sowie Konkurrenten) und an denen sich das Institut orientieren muß.

tung, weil dauernde Gewinnerzielung nur bei entsprechender Absicherung gegen etwa auftretende Risiken und Gefahren möglich ist. Speziell im Kreditgewerbe ist dabei eine entsprechende Liquiditätsvorsorge wichtig. Trotz der großen Bedeutung des Sicherheitsstrebens für die Erhaltung bestimmter Minima[1] ist es kein selbständiges, sondern ein mit der Hauptzielsetzung verbundenes Nebenziel, das der Realisierung der Vorstellungen des Unternehmens dient.[2]

Als letzte wichtige - systemindifferente - Zielvorstellung ist schließlich noch das Wirtschaftlichkeitsstreben anzuführen.

Ergänzend zum Primat der Gewinnmaximierung unter den Unternehmenserwartungen ist anzumerken, daß es für die Kreditinstitute nur in seiner langfristigen Ausprägung sinnvoll ist. HAGENMÜLLER begründet dies folgendermaßen: "Maximierung des Gewinnes auf kurze Sicht ist nur dann zu empfehlen, wenn eine Betriebswirtschaft eine verhältnismäßig kurze Lebensdauer haben soll oder einen ständig wechselnden Kundenstamm besitzt. Beides liegt bei den Kreditinstituten jedoch nicht vor; daher müssen die Kreditinstitute nicht auf kurzfristige, sondern auf langfristige Gewinnmaximierung bedacht sein und ihre Geschäftspolitik darauf einstellen."[3]

---

1) Vgl. Wittmann, W., Überlegungen zu einer Theorie des Unternehmungswachstums, in: ZfhF 1961, S. 499.

2) Heinen, E. (in: Die Zielfunktion der Unternehmung, S. 36) meint dazu ergänzend: "Ausdruck für das zweckabhängige Sicherheitsstreben der Unternehmung sind beispielsweise alle Bemühungen um die Aufrechterhaltung der Liquidität, um die Erhaltung von Vermögen und Kapital, von Beschaffung und Absatz usw. Das Sicherheitsstreben wirkt sich über diese Bemühungen als einschränkende Nebenbedingung aus, die bei der Verfolgung der eigentlichen Unternehmungsziele zu beachten ist."

3) Hagenmüller, K.F., Bankbetrieb und Bankpolitik, Wiesbaden 1959, S. 228.

Bei den Kreditgenossenschaften wird Gewinnmaximierung nur im beschränkten Maße betrieben, da sie nach ihrer genossenschaftlichen Zielsetzung die Förderung des Erwerbs und der Wirtschaft ihrer Mitglieder anstreben müssen.[1)]

Die einzelnen der privaten Institutsgruppen versuchen auf unterschiedliche Weise, ihre Gewinnmaximierungsvorstellungen zu realisieren. Banken mit umfangreichem Filialnetz haben sich beispielsweise auf das Massengeschäft mit hohem Aufwand für Rationalisierungs- und Werbemaßnahmen sowie für die Einrichtung von Zweigstellen eingerichtet; sie streben damit eine Erweiterung ihres Marktanteils an. Dieses Verhalten führt zu einem hohen Umsatz, bringt aber vielfach eine relativ geringe Gewinnspanne beim einzelnen Geschäft mit sich.
Einen kleinen Umsatz, der sich aber aus rentablen Einzelgeschäften zusammensetzt, wählen oft die Privatbankiers; ihre genaue Kenntnis der örtlichen Verhältnisse ist dafür die ideale Voraussetzung.

2. Dividendenpolitik

Wie eben ausgeführt, ist bei den Aktienbanken das Streben nach Gewinnmaximierung besonders ausgeprägt, weil sie wegen der von ihnen gewählten Rechtsform zur Dividendenausschüttung gezwungen sind. Diese Verpflichtung ist im Rahmen der Verwirklichung der angestrebten Zielvorstellung mit zu berücksichtigen.

Der wirtschaftliche Zwang zur Gewinnausschüttung fordert von der Geschäftsleitung die Beachtung folgender Aspekte:

a) Aktien- und Hypothekenbanken sind vom Kapitalmarkt abhängig und werden an der Börse als Dividendenvorreiter angesehen.[2)]

---

1) Vgl. § 1 GenG.

2) Vgl. Köppen, J.v., Das Eigenkapital der Kreditinstitute, Wiesbaden 1966, S. 253.

b) Die Aktie ist ein risikoreiches Wertpapier; um einen Anreiz zu bieten, soll die effektive Dividende über dem Kapitalmarktzins liegen.

c) Die Aktienbanken müssen eine relativ stabile Dividendenpolitik betreiben und sich dem allgemeinen Niveau anpassen. Dazu empfiehlt sich die Legung stiller Reserven als Voraussetzung für eine ausgeglichene Ausschüttungspraxis.[1)]

d) Die Aktionäre erwarten, daß nicht nur das Grundkapital, sondern auch die Rücklagen - die schon aus Gründen des "standing" angemessen zu bilden sind - bei der Berechnung der Gewinnausschüttung zugrundegelegt werden.

e) Aus Gründen der Liquiditätssicherung muß der Unterschied zwischen erzieltem und ausschüttbarem Gewinn beachtet werden.[2)] Die dabei auftretenden Schwierigkeiten dürften allerdings nicht allzu hoch zu veranschlagen sein, da der Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme verhältnismäßig gering ist und sich die Auszahlung meist über einen längeren Zeitraum erstreckt.[3)] Außerdem besteht die Möglichkeit der Mittelbeschaffung am Markt.

Bei Nichterfüllung dieser Erfordernisse, insbesondere der angemessenen und laufenden Dividendenzahlung, würden die Kapitalgeber ihre Mittel rentableren Anlageformen zuwenden. Damit würden der Ruf und das Vertrauen der Bank in der Öffentlichkeit erheblichen Schaden erleiden und die Zielvorstellungen der Unternehmungsführung nur unter Schwierigkeiten realisiert werden können.
Ergänzend ist zu bemerken, daß die Dividendenausschüttung zwar keinen Aufwand darstellt, aber als Belastung anderer Art in der Planung Berücksichtigung finden muß.

---

1) Vgl. auch Hagenmüller, K.F., Der Bankbetrieb, Bd. I, S.182.

2) Vgl. Bühler-Scherpf, Bilanz und Steuer, Berlin und Frankfurt am Main 1957, S. 27.

3) Vgl. auch Hagenmüller, K.F., a.a.O., Bd. III, S. 354.

Für Banken, die in der Rechtsform von Personengesellschaften oder Einzelfirmen geführt werden, wird die oben aufgezeigte Problematik nicht relevant. Hier muß jedoch in der Regel - wie erwähnt - ein angemessener Betrag für die Lebenshaltung erwirtschaftet werden.

III. Die Zielsetzung der öffentlich-rechtlichen Sparkassen

1. Ethisch-moralische Unternehmensziele

Die Sparkassen subsumieren ihre ideologischen Zielvorstellungen im allgemeinen unter dem Begriff "Gemeinnützigkeit". Aus den in den Sparkassengesetzen und Mustersatzungen formal fixierten Aufgaben geht dies jedoch letztlich nicht hervor, vielmehr stellen sie nur "Anweisungen mit verhältnismäßig niedrigem Abstraktionsgrad dar und können nur als Zwischenziele, als Ziele mit instrumentalem Charakter verstanden werden."[1] Die Zielentscheidung "gemeinnützig" ist jedoch nicht operationabel, sondern muß zur Vermeidung von analytischen Schwierigkeiten bei den zu treffenden Entscheidungen exakter formuliert werden.[2)3)]

---

1) Greisinger, H., Auftrag und Aufgaben der Sparkassen in der modernen Wirtschaft, in: Das Sparwesen der Welt, 1969, Heft 4, S. 607.

2) Vgl. Deppe, H.D., Die Planung im Bankbetrieb mit wissenschaftlichen Methoden, S. 94.

3) Auch andere Unternehmer streben vielfach statt nach Gewinnmaximierung nur nach einem "befriedigenden" Gewinn. Dieser Begriff hat - so vage er in der Psychologie ist - hier eine reale Bedeutung.
Vgl. Katona, G., Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, Tübingen 1960, S. 243.

Aus diesen Gründen soll im folgenden der Versuch unternommen werden, die Zielvorstellungen der kommunalen Institute in kurzer prägnanter Form darzustellen und die Wege aufzuzeigen, die zur Realisierung angestrebt werden. Da sie den Stempel der Gemeinnützigkeit tragen, betrachten die Sparkassen die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben als ihre erste Pflicht.[1] Dem entspricht in praxi, jeweils auf die Bevölkerung ihres Einzugsbereichs bezogen, die Förderung des individuellen Sparens als Voraussetzung einer Eigentums- und Vermögenspolitik auf breiter Grundlage. Dabei muß besonders für die Stetigkeit und Angemessenheit der Spareinlagenzinsen eingetreten werden; den privaten Banken ist dies nicht möglich, weil sie aus erwerbswirtschaftlichen Gründen eine Anpassung des Sparzinses an die Diskontentwicklung befürworten.[2]
Außerdem ist der Mittelstand und die örtliche Wirtschaft durch Kredite zu fördern. Bei der Strukturpolitik "zur Erhaltung der selbständigen Existenzen bietet die Sparkassenorganisation ein unentbehrliches und schlagfertiges Instrument."[3]

Insgesamt gesehen soll das gesunde Funktionieren der gesamten Kreditwirtschaft gesichert[4] und eine konsequente Stabilitätspolitik hauptsächlich in Hinblick auf Geldkreislauf und Währungsentwicklung betrieben werden.[5] Die Orientierung am Gesamtinteresse schließt aus Gründen der Betriebserhaltung die Befriedigung des Eigeninteresses nicht aus.[6]

---

1) Vgl. Schmidt, D., Der öffentliche Auftrag der Sparkassen, in: ZdgK 1968, Heft 21, S. 1027.

2) Vgl. Private und öffentliche Kreditinstitute, Überlegungen zur Wettbewerbsenquête, in: Deutsche Sparkassenzeitung Nr. 44 vom 8.6.1962.

3) Ebd.

4) Ebd.

5) Vgl. Hoffmann, J., Aktivität und Fortschritt, S. 4.

6) Vgl. Ellgering, I., Sozialpolitische Aspekte der Sparkassenarbeit, in: Sparkasse 1966, Heft 22, S. 405.

Damit sehen sich die Sparkassen aufgaben- und nicht gewinnorientiert und verweisen darauf, daß sie den Erfolg ihrer Geschäftstätigkeit mehr an der Ausweitung des Bilanzvolumens als an der Überschußerwirtschaftung messen.[1)]

Um ihren Förderungsauftrag realisieren zu können, kann nach Auffassung der gemeindlichen Kassen die Gewinnerzielungsabsicht in ihrem Zielsystem nicht an erster Stelle stehen; das Rentabilitätsstreben muß damit zurücktreten. Diese Haltung bedeutet jedoch nicht Verzicht auf Gewinn schlechthin, da sich die Sparkassen ohne Hilfe von außen erhalten müssen. Dagegen ist der Zielvorstellung der Sicherheit besondere Bedeutung beizumessen, was aus Geschäfts- und Anlagebeschränkungen lt. Gesetz und Satzung und dem Institut der Gewährträgerhaftung deutlich hervorgeht.[2)]

Zusammenfassend kann das Vorbringen der kommunalen Institute zur Wahl der Wege einer optimalen Zielerreichung wie folgt interpretiert werden:
Zur dauernden Existenzsicherung müssen Gewinne in einer Höhe erzielt werden, die zur Deckung der künftigen Risiken und zur Aufrechterhaltung der Kapazität ausreichen.[3)] Dies setzt die Schaffung einer entsprechenden Eigenkapitalbasis aus eigener Kraft voraus, da der bequeme Weg der Aktienemission, der Erhöhung der Geschäftsguthaben bzw. der Zuführung von Gesellschaftern nicht offensteht.[4)] Die Sparkassen müssen deshalb eine Geschäftspolitik betreiben, in

---

1) Diese Auffassung der kommunalen Institute wird auch von der Bundesregierung geteilt. Vgl. Untersuchung der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 35.

2) Vgl. Poullain, L., Grenzen des Sparkassengeschäfts, in: Sparkassen der Welt, 1969, Heft 3, S. 571.

3) Zur allgemeinen Auslegung vgl. Drucker, P.H., Praxis des Managements, Düsseldorf 1956, S. 65.

4) Vgl. Rentabilität und Eigenkapital im Sparkassenwesen, in: Sparkasse 1959, Heft 22, S. 384 ff. und Mahringer, A., Gemeinnutz auf Kosten der Konkurrenz?, in: Sparkasse 1960, Heft 8, S. 122.

der Sicherheit als dominierendes Ziel und die Beachtung des Wirtschaftlichkeitsprinzips als - systemindifferentes - Suboptimierungsziel eine ganz besondere Bedeutung haben; die Zielerfüllung muß damit in der weiten Spanne zwischen Gewinnmaximierung und Kostendeckung pendeln.[1] Im Falle eines Zielkonfliktes, bei dem die Erfüllung eines Ziels zu einer Minderung des Erfüllungsgrades eines anderen Ziels führt, muß stets so entschieden werden, daß die unbeschränkte und dauernde Durchführung des öffentlichen Auftrags gewährleistet ist.[2] Dabei ist allerdings noch zu beachten, daß in Hinblick darauf sowohl ein zu hoher als ein zu niedriger Gewinn Gefahren in sich birgt.

Die französischen Sparkassen stimmen mit den deutschen Schwesterinstituten in der Tatsache überein, daß ihr betriebswirtschaftliches Ziel nicht primär auf Gewinnerzielung gerichtet ist.
Dies trifft auch auf die italienischen Institute zu. Für sie sind Einlagen kein Mittel, um private Ziele zu verfolgen, sondern sie sollen dem öffentlichen Wohle dienen.

2. Einfluß der Gewährträger bei der Zielrealisierung

Wie einleitend bereits dargelegt, werden die öffentlich-rechtlichen Sparkassen von ihren Gebietskörperschaften, den sogenannten Gewährträgern, errichtet. Als solche kommen insbesondere in Betracht: Gemeinden, Landkreise und Zweckverbände. Die Verknüpfung der kommunalen Institute mit ihren

---

1) Gäfgen, G. (a.a.O.) meint, daß wirtschaftstheoretisch es noch keine Verhaltensmaxime für gemeinnützige, öffentliche Wirtschaftseinheiten gibt, die im Wettbewerb mit privatwirtschaftlich geführten Unternehmen stehen. Er schlägt ein Verhalten wie bei vollständiger Konkurrenz (Preis- und Umsatzbestimmung nach den Grenzkosten) vor; dies sei nicht gleichbedeutend mit der Erzielung eines maximalen Gewinns.

2) Vgl. Ellgering, L., a.a.O., S. 404.

Gewährverbänden hat neben der schon erwähnten subsidiären Haftungszusage auch noch Auswirkungen in personalpolitischer Hinsicht, da lt. gesetzlicher Vorschrift der Leiter des Gewährträgers zugleich Vorsitzender des Verwaltungsrats der Sparkasse ist[1] und von den weiteren Mitgliedern dieses Gremiums zwei Drittel vom Gewährträger berufen werden.[2]

Damit scheint zunächst die Gefahr der Politisierung des Verwaltungsrats und seiner Entscheidungen gegeben zu sein. Dazu ist es aber nach Ansicht eines Vertreters der Sparkassenorganisation nicht gekommen;[3] im Schrifttum fehlen ebenfalls in diese Richtung zielende Hinweise.

Die Sparkassen haben kein der Haupt- oder Generalversammlung bei bestimmten privaten Bankinstituten entsprechendes Organ, an seine Stelle tritt der Gewährträger. Dessen Rechtsstellung unterscheidet sich jedoch wesentlich von den Trägern einer AG, GmbH oder Genossenschaft, da er zu Einzeleingriffen in die Organisation der Sparkassen nicht berechtigt ist.[4] Ein Einfluß auf die sonstige Geschäftspolitik ist jedoch in mittelbarer Weise über den Verwaltungsrat bzw. dessen Mitglieder gegeben. Er dürfte aber nicht allzu groß sein und keinesfalls zu Zielkonflikten führen.

---

1) Artikel 7 I BaySpkG lautet beispielsweise:
Vorsitzender des Verwaltungsrats ist
a) bei den von Gemeinden errichteten Sparkassen der Bürgermeister
b) bei den von Landkreisen errichteten Sparkassen der Landrat
c) bei den von Zweckverbänden errichteten Sparkassen der Vorsitzende des Vertretungskörpers des Zweckverbandes.

2) Vgl. Artikel 8 II Satz 1 BaySpkG.

3) Vgl. Klüber, H., Sparkasse und Gewährverband, in: Sparkasse 1965, Heft 10, S. 247.

4) Vgl. a.d. Fünten, H., a.a.O., S. 84.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß Vorstände und leitende Angestellte privater Banken vielfach in Aufsichtsräten industrieller Unternehmungen tätig und umgekehrt die Aufsichtsräte besonders der Großbanken oft mit Vertretern der Industrie besetzt sind.

Auf Grund ihrer Eigenschaft als öffentlich-rechtliche Kreditinstitute und ihrer Verbindung mit den Gewährträgern haben die Sparkassen - im Gegensatz zu den privaten Instituten - bei der optimalen Realisierung ihrer Zielvorstellung auf eine Besonderheit Rücksicht zu nehmen. In der Einstufung ihrer Führungskräfte und Mitarbeiter bei der Gehaltsbemessung sind sie an die Bestimmungen des öffentlichen Dienstes, d.h. an Laufbahn-, Besoldungs- und Tarifvorschriften gebunden. Darüber und über geplante Änderungsbestrebungen sowie den eventuellen Einfluß auf die Wettbewerbssituation soll in Kapitel D der Arbeit berichtet und Stellung genommen werden.

IV. Vergleich der Ziel- und Mittelentscheidungen

Die Ausführungen haben gezeigt, daß private Kreditinstitute und Sparkassen unterschiedliche Ziele haben und zu deren Verwirklichung auch verschiedene Wege gehen, wobei Überschneidungen und gegenseitige Annäherungen zu beobachten sind.

Bei privaten Kreditinstituten steht - soweit sie den Universalbanktyp vertreten - die Freiheit wirtschaftlicher Betätigung und eng damit verknüpft, das erwerbswirtschaftliche Streben im Vordergrund. Letzteres ist in seiner Ausprägung der Gewinnmaximierung nur nach Überwindung von Hindernissen realisierbar, weil zunächst die idealtypischen Handlungsbedingungen, wie beispielsweise vollkommene Information und höchstmögliche Reagibilität nicht gegeben sind. Weiterhin wird das Streben nach einer möglichst hohen Ren-

tabilität um das Ziel der Sicherung des Betriebs auf lange Sicht erweitert. Dies, in Verbindung mit den harten Wettbewerbsbedingungen in der Kreditwirtschaft führt dazu, daß kein großer Spielraum für voneinander allzu abweichende Verhaltensweisen bleibt.

Die öffentlich-rechtlichen Sparkassen müssen mit den privaten Instituten konkurrieren und sich behaupten. Dazu ist es erforderlich, daß sie den Interessen ihres Kundenkreises durch Schutz der anvertrauten Mittel und prompte und zuverlässige Bedienung seiner Wünsche weitgehend entgegenkommen. Außerdem haben sie ihre Bindung an den öffentlichen Auftrag und den damit verbundenen Kontrahierungszwang auch für Kleingeschäfte zu beachten. Sie sind zum Image eines modernen Bankbetriebes gezwungen. Zur dauernden Sicherstellung ihrer Aufgaben haben sie zwar primär auf Gewinnerzielung zu verzichten, aber innerhalb des gesteckten Rahmens diejenigen Mittel zu erwirtschaften, die neben der Kostendeckung auch ein für die Weiterführung erforderliches Polster schaffen. Insgesamt gebietet es ihre besondere Stellung, der Zielvorstellung Sicherheit in ihrem Zielsystem den absoluten Vorrang einzuräumen.

Unabhängig davon ist das Streben nach Wirtschaftlichkeit für die Sparkassen als systemindifferentes Ziel von außerordentlich großer Bedeutung.

Ergänzend zur "Gemeinnützigkeit" der kommunalen Institute ist anzumerken, daß auch andere Institute trotz ihrer etwas anders gearteten Zielvorstellung durch ihre Leistungen ebenfalls dem Gemeinwohle dienen.

V. Die Entscheidungsträger bei Kapitalgesellschaften des Gesellschaftsrechts und bei öffentlich-rechtlichen Sparkassen

1. Kapitalgesellschaften des Gesellschaftsrechts

Eigentümer und Träger von Unternehmungen in Form von AG, GmbH und Genossenschaft sind deren Gesellschafter (Aktionäre, GmbH-Gesellschafter, Genossen); dieser Personenkreis ist in der Regel vollständig im jeweils obersten Organ (Haupt-, Gesellschafter- oder Generalversammlung) vertreten.
Insbesondere den Aktionären der AG und den Mitgliedern der Genossenschaften ist es wegen ihrer Vielzahl - abgesehen von der meist fehlenden Fachausbildung und Sachkunde - nicht möglich, die Geschäfte selbständig durchzuführen bzw. stets von ihrem Recht Gebrauch zu machen, wesentliche Ziel- und Mittelentscheidungen zu treffen. Diese Dispositionen müssen deshalb Exekutiv- und Aufsichtsorganen, also einer verhältnismäßig kleinen Anzahl von Personen, übertragen werden. Das führt dazu, daß "normalerweise den Gesellschaftern eines modernen Bankinstituts jeglicher Einfluß zwangsweise versagt sein wird, weil es mit seinen mannigfaltigen technischen, finanziellen, personellen und rechtlichen Problemen nur noch von hauptamtlichen Direktoren geleitet werden kann."[1)]

Nach dem Gesetz sind dem obersten Organ der obigen drei Gesellschaftstypen folgende Aufgaben vorbehalten:

1. Es bestellt und beruft ab je nach Gesellschaftsform Aufsichtsrat, Geschäftsführer oder Vorstand[2)]
2) Es hat über Satzungsänderungen, Verschmelzung und Umwandlung sowie über die Auflösung des Unternehmens zu be-

---

1) a.d. Fünten, H., a.a.O., S. 66.

2) Vgl. §§ 84, 101, 103 AktG, §§ 6, 52 GmbHG, §§ 24 II, 36 GenG.

schließen[1)]

3. Es beurteilt den Ablauf des Geschäftsjahres, indem es den Jahresabschluß feststellt, die Organe entlastet und die Gewinnverteilung vornimmt.[2)]

Bei AG und Genossenschaft wird zur Geschäftsführung ein Vorstand bestellt, der die Geschäfte unter eigener Verantwortung zu leiten hat.[3)] Im GmbHG fehlt eine entsprechende Bestimmung. Die Rechte der Gesellschafter leiten sich hier grundsätzlich vom Geschäftsvertrag ab.[4)]
Vorstand von AG und Genossenschaft werden vom Aufsichtsrat (§ 84 I AktG) bzw. von der Generalversammlung (§ 24 II GenG) gewählt.

Die Stellung des Aufsichtsrats der AG hängt davon ab, ob er neben seinen Pflichten als Überwachungsorgan auch in die Exekutive eingreifen kann. Dazu ist festzustellen, daß es § 111 IV S. 1 AktG zwingend verbietet, dem Aufsichtsrat Geschäftsführungsaufgaben zu übertragen. Damit ist bei der Verwaltung der AG eine klare Trennung zwischen Ausführungs- und Kontrollorgan gegeben. Dem steht allerdings nicht entgegen, daß gem. § 111 IV S. 2 bestimmte Arten von Geschäften nur mit Zustimmung des Aufsichtsrats vorgenommen werden dürfen.[5)] Entsprechende, eingeschränkte, Rechte können auch dem Aufsichtsrat einer Genossenschaft übertragen werden.

---

1) Vgl. §§ 179, 262, 340, 353, 354, 362 AktG, §§ 53, 60 GmbHG, §§ 16, 78, 93a GenG.

2) Vgl. §§ 120, 148, 173, 174 AktG, §§ 41, 46 GmbHG, §§ 78, 93a GenG.

3) Vgl. § 76 I AktG, § 38 I S. 1 GenG.

4) Vgl. § 45 GmbHG.

5) Einen bedeutend größeren Einfluß auf die Geschäftsführung hatte der Aufsichtsrat einer AG nach dem Aktiengesetz 1937. Damals war unter Umständen ein Ausbau seiner Stellung zum geschäftsführenden Organ möglich.

Gesetzlich unbeschränkt können dem Aufsichtsrat einer GmbH Geschäftsführungsbefugnisse eingeräumt werden. Voraussetzung ist in allen Fällen das Einverständnis der Träger des Unternehmens durch Beschlußfassung oder Festlegung in der Satzung.

An der organisatorischen Zielbildung sind Kontrollorgane oft maßgebender beteiligt, als rechtliche Bestimmungen vermuten lassen.[1] Außerdem kann der Aufsichtsrat einer AG oft bedeutendere Entschlüsse und entscheidendere Dispositionen treffen als die Hauptversammlung, z.B. Berufung und Absetzung des Vorstands. Eine Abstimmung mit dem obersten Organ ist jedoch zu empfehlen, weil der Aufsichtsrat jederzeit ohne besondere Begründung von diesem mit Dreiviertelmehrheit abberufen werden kann (§ 103 I AktG).

Im Zusammenhang mit der Aktienrechtsreform wurde auch die Möglichkeit erwogen, bei der AG eine einheitliche Verwaltungsspitze, nämlich einen Verwaltungsrat zu schaffen und ein Board-System nach amerikanischem Vorbild einzuführen.[2]

2. Öffentlich-rechtliche Sparkassen

Die Gewährträger sind zwar weder rechtliche noch wirtschaftliche Eigentümer ihrer Sparkassen, durch ihre Haftungszusage und die Zusammensetzung der willensbildenden Organe der kommunalen Institute aber eng mit ihnen verbunden.

Die rechtliche Stellung der beiden wichtigsten Sparkassenorgane, nämlich Verwaltungsrat und Vorstand, ist zwingend festgelegt, eine klare Trennung zwischen Geschäftsführungs- und Aufsichtsaufgaben besteht jedoch nicht.

---

1) Vgl. Heinen, E., Das Zielsystem der Unternehmung, S. 204.

2) Vgl. Fischer, N., Bemerkungen zur Aktienrechtsreform, in: Sparkasse 1962, Heft 14, S. 213 ff.

Das übergeordnete Organ ist der Verwaltungsrat,[1] seine Stellung ist in allen Bundesländern, wenn man sowohl die Vorschriften der Sparkassengesetze als auch die der Mustersatzungen zugrundelegt, relativ einheitlich. Er hat insoweit echte Befugnisse in der Geschäftsführung, als er nach völlig freiem und unabhängigem Ermessen die Richtlinien der Geschäftspolitik bestimmt. Ansonsten ist er zur Geschäftsführung befugt, wenn er in den einschlägigen Gesetzen und Satzungen ausdrücklich oder stillschweigend dazu ermächtigt ist. Er hat in der Regel das Recht, über "bestimmte wichtige Geschäftsführungsangelegenheiten gemeinsam mit dem Vorstand zu entscheiden und über einige besonders bedeutende Angelegenheiten selbständig zu beschließen."[2]

Der Vorstand einer Sparkasse ist lt. Gesetz Geschäftsführungsorgan und grundsätzlich für alle damit zusammenhängenden Aufgaben zuständig, soweit durch Gesetz und Satzung kein anderes Organ, insbesondere der Verwaltungsrat, für die Entscheidung vorgesehen ist; er ist die gesetzliche Vertretung des Instituts. Dieses Exekutivgremium führt sowohl die eigenen Entscheidungen, als auch die des Verwaltungsrats in eigener Verantwortung aus. Soweit es annimmt, daß die Entschlüsse des Verwaltungsrats rechtswidrig sind, kann es allerdings die Ausführung ablehnen.[3]

---

1) Wegen ausführlicher Angaben zu Stellung und Aufgaben von Verwaltungsrat und Vorstand sei auf das bereits mehrfach zitierte Werk von a.d. Fünten, H., Der Verwaltungsrat der Sparkassen, hingewiesen. Es berücksichtigt insbesondere die in den einzelnen Bundesländern zum Teil unterschiedlichen Verhältnisse.

2) Ebd., S. 294.

3) Vgl. ebd., S. 297.

VI. Vergleich der Entscheidungsträger

Nach Skizzierung von Stellung und Aufgabe der Entscheidungsträger bei Kapitalgesellschaften des Gesellschaftsrechts und öffentlich-rechtlichen Sparkassen soll nunmehr versucht werden, die jeweiligen Organe vergleichend gegenüberzustellen. Vorweg ist anzumerken, daß Sparkassengesetze und Mustersatzungen für die Sparkassen die gleiche Bedeutung haben, wie die Vorschriften des Handelsrechts für die privaten Kapitalgesellschaften. Allerdings ist die rechtliche Stellung der Organe der gemeindlichen Institute zwingend festgelegt, was im Privatrecht nicht der Fall ist.

1. Träger des Unternehmens

Der Gewährträger ist seit 1931 organisatorisch von der Verwaltung seiner Sparkasse völlig getrennt. Die Rechte gegenüber ihren Instituten bestehen vor allem im Erlaß der Satzung und der Überprüfung, ob die Kasse ihre Pflichten nach diesen Vorschriften erfüllt. Der Gewährträger ist jedoch zu Einzeleingriffen in die Organisation der Sparkassen nicht berechtigt; damit ist seine Rechtsstellung wesentlich anders als diejenige der Träger von AG, GmbH und Genossenschaft.

An die Stelle von Haupt-, Gesellschafter- und Generalversammlung tritt bei der Sparkasse der Gewährträger, er kann seine Rechte direkt geltend machen; dies ist dem Aktionär, Gesellschafter oder Genossen der entsprechenden Gesellschaften nur innerhalb des jeweiligen obersten Gremiums möglich.
Die wirtschaftlichen Eigentümer der Kapitalgesellschaften bringen Kapital in ihre Betriebe ein, der Gewährträger nur seine subsidiäre Haftungszusage; die Sparkassen sind die einzigen öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute, die weder über Grund- noch Dotationskapital verfügen.

An der Realisierung der Zielvorstellungen seiner Institute als "Treuhänder der Allgemeinheit für die Sparkasse"[1] ist dem Gewährträger ebensoviel gelegen wie dem Kapitalgeber der privaten Gesellschaften; dabei spielt auch die Haftungszusage und die Erwartung von Gewinnausschüttungen eine gewisse Rolle.[2]

2. Ausführungsorgane

Nur Vorstand von Sparkasse, AG und Genossenschaft bzw. die Geschäftsführer einer GmbH sind zur alleinigen Vertretung ihres Betriebs ermächtigt.
Hinsichtlich der Ausübung von Geschäftsführungsbefugnissen besteht zwischen Sparkasse und zwei von den drei Gesellschaftstypen ein Unterschied. Die Aufsichtsräte von AG und Genossenschaft sind - wie oben bereits erwähnt - von der Geschäftsführung grundsätzlich ausgeschlossen. Der Verwaltungsrat ist wegen seiner Doppelfunktion als Exekutiv- und Überwachungsorgan von vornherein - wenn auch im beschränkten Maße - geschäftsführungsberechtigt und hat insoweit gegenüber dem Vorstand größere Rechte als die erwähnten Kontrollorgane der beiden privaten Institute; letztere sind nur in wenigen Fällen befugt, Geschäftsführungsentscheidungen - und dies nur im Zusammenwirken mit dem Vorstand - zu treffen. Dem Aufsichtsrat einer GmbH können, wie schon angeführt, unbeschränkt Exekutivrechte übertragen werden.

3. Überwachungsorgane

Gemeinsam ist Verwaltungs- und Aufsichtsrat die Funktion als Aufsichtsorgan. Trotz der inzwischen durch die Sparkassen-

---

1) Hoffmann, J., Der kommunale Charakter der Sparkasse, in: Sparkasse 1958, Heft 1, S. 19.

2) Vgl. auch a.d. Fünten, H., a.a.O., S. 76.

reform erfolgten Annäherung in den Aufgaben beider Gremien bestehen noch erhebliche Unterschiede. Wegen der personellen Bindung des Verwaltungsrats an den Gewährträger, seiner bestimmenden Stellung für die Konzeption der Geschäftspolitik und für andere wichtige Geschäftsführungskompetenzen ist seine Position umfassender als diejenige des Aufsichtsrats. Dieser ist - mit Ausnahme bei der GmbH - nur in vereinzelten Fällen in bedeutende grundlegende Entscheidungen eingeschaltet[1] und im übrigen auf die Überwachung des Vorstandes beschränkt. Hinzu kommt, daß der Verwaltungsrat keinem anderen Organ untergeordnet ist und Dispositionen, die sonst dem wirtschaftlichen Eigentümer zu treffen zusteht, selbst (z.B. Feststellung des Jahresabschlusses) bzw. im Benehmen mit dem Gewährträger (in einigen Bundesländern hat dieser bei der Entlastung des Vorstands und Vornahme der Gewinnverteilung mitzubestimmen) vornehmen muß. Schließlich hat der Verwaltungsrat auch gegenüber den anderen Organen der Sparkasse eine stärkere Stellung als entsprechend der Aufsichtsrat; die bisherigen Ausführungen lassen das deutlich erkennen.
Der Vorsitzende des Verwaltungsrats hat, wenn nicht ein besonderer Vertreter des Gewährträgers dazu bestellt ist, die Tätigkeit des Vorstands zu überwachen und gegebenenfalls zu beanstanden.[2]

Der Vergleich der Entscheidungsträger hat ergeben, daß bei den jeweiligen Trägern des Unternehmens, also Aktionären, Gesellschaftern und Genossen einerseits und Gewährträgern andererseits hinsichtlich Rechtsstellung und Kapitaleinbringung erhebliche Unterschiede bestehen, das Interesse an der Realisierung der Zielvorstellungen ist hingegen bei allen Beteiligten gleich groß.

---

1) Beispielsweise bei der AG und Genossenschaft selbständige Auswahl und Bestellung des Vorstandes.

2) Vgl. a.d. Fünten, H., a.a.O., S. 255.

Die Aufgaben der Ausführungsorgane - der jeweiligen Vorstände - zeigen keine wesentlichen Unterschiede. Bei den Sparkassen hat der Verwaltungsrat, der vor allem Überwachungsfunktion ausübt, größere Eingriffsrechte in die Geschäftsführung als die Aufsichtsräte von AG und Genossenschaft; dem Aufsichtsrat einer GmbH können aber unbeschränkt Exekutivrechte übertragen werden.

Hinsichtlich der Überwachungsorgane der verglichenen Unternehmensformen sind trotz inzwischen erfolgter Rechtsangleichung seitens der Sparkassen noch Unterschiede vorhanden, dies gilt besonders für die personelle Bindung des Verwaltungsrats an den Gewährträger und seine Mitwirkung an geschäftspolitischen Entscheidungen; bei den privaten Banken ist nichts Vergleichbares festzustellen. Auch gegenüber den anderen Organen des eigenen Kreditinstituts hat der Verwaltungsrat eine stärkere Stellung als vergleichsweise die Aufsichtsräte in ihren Unternehmungen.

D. FOLGEWIRKUNGEN DER SONDERSTELLUNG DER SPARKASSEN UND IHR EINFLUSS AUF DEN BANKENWETTBEWERB

Vorbemerkung

In den bisherigen Ausführungen wurde - nach einer terminologischen Grundlegung der für die Arbeit bedeutsamen Begriffe - versucht aufzuzeigen, welche Bestimmungsgründe zum Aufgabenkreis und Image der öffentlich-rechtlichen Sparkassen in ihrer heutigen Gestalt geführt haben. Ergänzt wurde diese Darstellung durch einen Vergleich der Kriterien von Ziel- und Mittelentscheidungen sowie der Entscheidungsträger von drei ausgewählten Kapitalgesellschaften des Handelsrechts einerseits und der kommunalen Institute andererseits.
Im abschließenden Kapitel der Untersuchung soll nun die Struktur des den Sparkassen auf Grund ihrer geschichtlichen Entwicklung und ihres besonderen Auftrags eingeräumten Sonderstatus analysiert und dessen Relevanz im Wettbewerb zwischen den Kreditinstituten kritisch gewürdigt werden.

I. Die Sparkassen als Institute ihrer Gewährträger

1. Darstellung und kritische Würdigung der daraus folgenden Charakteristika

a) Gewährträgerhaftung

Obwohl die Sparkassen keine Unternehmen ihrer Träger darstellen, sind sie durch die Gewährträgerhaftung eng mit ihnen verbunden. Das Verständnis und die Erklärung für diese Verknüpfung wird, wie oft bei Problemen dieser Institute, durch einen geschichtlichen Rückblick erleichtert.

Als die Sparkassen im Laufe des 19. Jahrhunderts immer mehr zu kommunalen Einrichtungen wurden, gab es noch keine Kreditinstitute in ihrer heutigen modernen Form, Kapitalgesellschaften mit der jetzt selbstverständlichen Kapitalausstattung waren unbekannt. Andererseits war aber die Akquisition eines Kundenkreises ohne die dafür erforderliche Vertrauensbasis kaum möglich. Die Haftung der Gewährträger war deshalb eine verständliche Folge dieses Zwangs; sie war zunächst unmittelbar, da die Sparkassen unselbständige Einrichtungen ihrer öffentlichen Körperschaften ohne eigene Rechtspersönlichkeit waren. Erst seit 1931 sind sie ebenso wie die Girozentralen ihrem Gewährverband ausgegliedert und müssen primär für ihre Verbindlichkeiten als rechtlich selbständige Vertragspartner einstehen. Soweit die Sicherheitsrücklagen der kommunalen Institute nicht ausreichen, tritt die Gewährträgerhaftung ein, die somit den Charakter einer Ausfallbürgschaft für die selbständigen gemeindlichen Betriebe hat.[1)]

Die Haftungszusage ist wirtschaftlich betrachtet nicht als Eigenkapital anzusehen; ihre Quantifizierung scheitert überdies an der wechselnden Steuerkraft der zuständigen Körperschaften.[2)]

Gegen das Institut der öffentlichen Haftung sind aus Kreisen des privaten Bankgewerbes vielfach erhebliche Bedenken geäußert worden.[3)] Dazu ist aber kritisch zu bemerken, daß

---

1) Artikel 4 des BaySpkG bestimmt beispielsweise: Die Körperschaft, welche die Sparkasse errichtet (Gewährträger) haftet für die Verbindlichkeiten der Sparkasse unbeschränkt. Die Gläubiger der Sparkasse können die Haftung des Gewährträgers in Anspruch nehmen, soweit sie von der Sparkasse nicht befriedigt werden.

2) In § 10 KWG ist deswegen davon abgesehen worden, die öffentliche Haftung bei der Errechnung des haftenden Eigenkapitals zu berücksichtigen.

3) Wegen Schrifttumsangaben vgl. die späteren Ausführungen zur Wettbewerbsrelevanz der Gewährträgerhaftung.

die Gebietskörperschaften als Konsequenz der Anstaltslast fast ausnahmslos die unbeschränkte Haftung für ihre öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute - nicht nur der Sparkassen - übernehmen und daß sie seit dem Jahre 1945 in keinem einzigen Fall von den Gläubigern aus Gewährträgerhaftung in Anspruch genommen wurden.[1)]

Die französischen Sparkassen leiten ihre Einlagen an die Caisse des Dêpots et Consignations weiter, diese ist durch eine Staatsgarantie gedeckt.

Die italienischen Institute haben keinen öffentlich-rechtlichen Charakter; eine Gewährträgerhaftung entfällt damit.

b) Bildung und Bedienung des Eigenkapitals

Unmittelbar im Zusammenhang mit der Gewährträgerhaftung steht als weiteres strukturelles Charakteristikum das fehlende Dotationskapital der kommunalen Betriebe; dies ist ebenfalls eine Folge ihrer geschichtlichen Entwicklung. Aus diesem Grunde und wegen der öffentlichen Haftungszusage entfällt grundsätzlich eine Gewinnausschüttungs- bzw. Verzinsungspflicht.

Andererseits darf jedoch nicht übersehen werden, daß auch für die Sparkassen die Eigenkapitalausstattungsvorschriften des KWG relevant sind, wonach sie "im Interesse der Erfüllung ihrer Verpflichtungen gegenüber ihren Gläubigern, insbesondere zur Sicherung der ihnen anvertrauten Vermögenswerte ein angemessen haftendes Eigenkapital haben müssen."[2)] Als haftendes Eigenkapital sind speziell bei den Sparkassen die (Sicherheits-)Rücklagen anzusehen.[3)]

---

1) Vgl. Untersuchung der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 49.

2) § 10 I S. 1 KWG.

3) Vgl. § 10 II Nr. 4 KWG.

Die gemeindlichen Banken haben keine Möglichkeit, zur Erreichung einer optimalen bzw. gesetzlich vorgeschriebenen Relation zu intern oder extern begründeten Geschäftsvolumenausweitungen von außen Kapital zu beschaffen; ihnen bleibt nur der Weg der Selbstfinanzierung durch Gewinnthesaurierung. Sie sind deshalb gezwungen, Erträge in einer Höhe zu erwirtschaften, die es gestatten, neben der Kostendeckung dem Eigenkapital noch die erforderlichen Beträge zuzuführen. Die für die Sparkassen geltenden Bestimmungen tragen dem auch Rechnung, indem sie der Dotierung der Sicherheitsrücklagen den Vorrang gegenüber der Gewinnabführungspflicht an die Gewährträger einräumen. Ihrem Charakter nach sind diese Eigenmittel den gesetzlichen Rücklagen des Aktienrechts gleichzustellen, da die drei Voraussetzungen dafür gegeben sind:[1] gesetzliche Verankerung, zwangsweise Bildung und zweckbestimmte Auflösung im Falle eines bereits entstandenen Bilanzverlusts oder des Eintritts von Wertminderungen.

Zur Veranschaulichung der Höhe des haftenden Eigenkapitals in v.H.-Sätzen der Bilanzsumme (Stand Ende 1968) sei noch folgende Aufstellung gebracht,[2] wobei einschränkend zu bemerken ist, daß ein Vergleich der Selbstfinanzierungsquoten daraus nicht möglich ist, da nach den Angaben der Monatsberichte der Deutschen Bundesbank die auf Grund von Kapitalerhöhungen aufgenommenen Mittel nicht eliminiert werden können.

Zieht man die hohen Eigenkapitalsanteile beispielsweise der industriellen Unternehmungen zum Vergleich heran, so wird deutlich, daß im Kreditgewerbe die Eigenmittel primär Garantie- und nicht Finanzierungsfunktion haben.

---

1) Vgl. v. Köppen, J., a.a.O., S. 79.

2) Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1969, Statistischer Teil, S. 32 ff.

	Sparkassen	Großbanken	Alle Bankengruppen
Bilanzsumme (in Mill.DM)	149.332	64.272	611.054
Eigenkapital gem. § 10 KWG (in Mill.DM)	5.781	2.862	22.696
Eigenkapital im v.H. Satz der Bilanzsumme	3.86 %	4.45 %	3.70 %

In Frankreich vollzieht sich die Eigenkapitalbildung der Sparkassen wie in Deutschland aus den erwirtschafteten Überschüssen. Ein Großteil des Eigenkapitals ist als relativ niedrig verzinsliches Guthaben bei der Caisse des Dèpots et Consignations anzulegen.

Bei den italienischen Sparkassen müssen jeweils 50 % der Gewinne den Reserven zugeführt werden. Der Rest von 50 % steht für wohltätige Zwecke zur Verfügung. Bei den Pfandleihanstalten sind dies nur 10 %, da 90 % den Reserven zugeführt werden müssen.

c) Mündelsicherheit

Nach den §§ 1806 ff. BGB hat der Vormund das Vermögen seines Mündels - soweit es nicht zur Bestreitung laufender Ausgaben bereit zu halten ist - verzinslich anzulegen. Dies muß in vom Gesetzgeber festgelegten Formen erfolgen: entweder in genau festgelegten Arten von Forderungen und Wertpapieren oder bei einer inländischen öffentlichen Sparkasse, die von der zuständigen Behörde dazu für geeignet erklärt worden ist. (Derzeit trifft dies grundsätzlich für jede öffentlich-rechtliche und freie Sparkasse der Bundesrepublik Deutschland zu.) Hilfsweise erklärt § 1806 BGB noch einige wenige Kreditinstitute zur Anlage zulässig.

Nach § 1811 BGB ist ausnahmsweise noch eine andere Anlegung möglich, wenn die beabsichtigte Art den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Vermögensverwaltung nicht zuwiderläuft. Diese Bestimmungen sollen zum Schutz des Mündels und zur Entlastung des Verwalters und Richters dienen. Maßgebend für deren Erlaß war die besondere Sicherheit der Anlage und eine gewisse Kapitallenkung. Ertragsgesichtspunkte waren weniger von Bedeutung.[1)2)]

Eine dominierende Stellung als mündelsichere Institute haben die Sparkassen jetzt nicht mehr inne, da die Vormundschaftsgerichte immer mehr die Anlage der Gelder bei den privaten Kreditanstalten, insbesondere bei Großbanken und Genossenschaftsbanken zulassen.

Hinsichtlich der Risikotragung dürfte ohnehin kein Unterschied mehr zwischen Sparkassen und Banken bestehen, da auch bei letzteren (insbesondere bei großen Instituten) im Notfall der Staat stützend eingreift. Das Risiko trägt damit bei allen Bankbetrieben die Allgemeinheit. Insoweit ist der Grundgedanke der Mündelsicherheit überholt.

d) Anlage öffentlicher Gelder

Bei einer Betrachtung der Verteilung der Einlagen von öffentlichen Stellen fällt auf, daß die Sparkassenorganisation einen hohen Anteil dieser Beträge auf sich vereinigt. Für Dezember 1968 ergibt sich folgendes Bild:[3)]

---

1) Vgl. Untersuchung der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 56.

2) Wirtschaftlich bedeutsamer sind die Wirkungen der analog anzuwendenden Vorschriften, wie z.B. §§ 234, 238 BGB (Sicherheitsleistung), § 1642 BGB (Verwaltung des Kindesvermögens durch die Eltern), § 26 RVO (Anlegung von Mitteln der Sozialversicherungsträger), § 68 VAG (Anlage des Deckungsstocks von Versicherungsunternehmen).

3) Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1969, Statistischer Teil, S. 25 f.

	Einlagen öffentlicher Stellen	
	in Mill.DM	in %
Kreditbanken	8.710	29,2
Sparkassen	14.146	47,3
Girozentralen	3.454	11,6
Alle Bankengruppen	29.778	100,0

Der höhere Anteil der Sparkassen an den Einlagen öffentlicher Stellen ist neben der engen Verknüpfung mit dem Gewährträger vor allem darauf zurückzuführen, daß sich öffentlichen Stellen lange Zeit hindurch für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs sonst keine Kreditinstitute zur Verfügung stellten.[1] Wegen der damit verbundenen intensiven Zusammenarbeit haben sich die Kassen zu Hausbanken der Gemeinden entwickelt, ebenso wie private Aktiengesellschaften Banken bevorzugen, die ihnen Aktien- und Obligationsemissionen durchführen.[2] Ein Vorwurf sollte deshalb grundsätzlich keiner der beiden Gruppen gemacht werden.

Der Anteil öffentlicher Einlagen der Sparkassen muß auch im Zusammenhang mit ihrer Kreditgewährung an öffentliche Stellen gesehen werden.
Für Dezember 1968 war folgende Verteilung zu beobachten:[3]

1) So auch Stolte, D., a.a.O., S. 327.

2) Es muß allerdings darauf hingewiesen werden, daß sich auch die Girozentralen am Emissionsgeschäft beteiligen.

3) Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1969, Statistischer Teil, S. 14 ff.

	Kredite an öffentliche Stellen in Mill.DM		
	kurz-fristig	mittel-fristig	lang-fristig
Kreditbanken	453,0	855,4	4.111,8
Sparkassen	236,3	2.011,5	13.907,4
Girozentralen	167,6	917,5	12.744,4
Alle Bankengruppen	980,5	4.670,3	65.401,1

Der Grund für den hohen Anteil der Sparkassen dürfte neben gesetzlichen und verwaltungstechnischen Bevorzugungen ebenso wie bei den Einlagen in der Tatsache zu suchen sein, daß die privaten Kreditinstitute jahrzehntelang einer Geschäftsverbindung mit den öffentlichen Stellen im Kreditgeschäft nicht förderlich gegenüberstanden. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß insbesondere die Gemeinden durch den Kommunalkredit, den ihnen die Sparkassen auf Grund ihrer Verpflichtung zur örtlichen Kreditgewährung ausreichen müssen, eng mit ihren Instituten verbunden sind; der Ausbau der Verbindung im Passiv- und Dienstleistungsgeschäft war die weitere selbstverständliche Folge.

Die Bundesregierung führt das Zusammenwirken der öffentlichen Stellen mit den Sparkassen insbesondere darauf zurück, daß diese Institute lange Zeit unselbständig waren und erst nach 1931 selbständige kommunale Einrichtungen wurden. Außerdem führten personelle Verflechtungen zu engen Verknüpfungen.[1)]

1) Vgl. Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen im Kreditgewerbe, S. 95 f. Die Untersuchung enthält zu dem angeschnittenen Problem weitere interessante Hinweise und Einzelheiten.

e) Marktbeeinflussung der Gewährträger zugunsten ihrer Institute

In vielen Fällen greifen die kommunalen Behörden oder andere öffentliche Stellen als Werbehelfer ihrer Sparkassen ein. Es sind beispielsweise folgende Beeinflussungen denkbar und vorgekommen:[1)]

a) Abfindungen und Zahlungen aus dem Lastenausgleichsgesetz, Steuerrückzahlungen und dergleichen werden häufig nur auf ein Konto bei der Sparkasse überwiesen. Verfügt der Empfänger über ein solches nicht, muß das Geld persönlich abgeholt werden.
b) Spenden der kommunalen Institute aus öffentlichem Anlaß werden in der örtlichen Presse ausführlich gewürdigt.
c) Neu zuziehende Gewerbebetriebe werden von der Gemeinde veranlaßt, eine Sparkassenverbindung einzugehen. Bei eventuell eingereichten Bauunterlagen wird sofort das gemeindliche Bankinstitut verständigt.
d) Aufträge an Unternehmer werden nur dann vergeben, wenn diese ein Konto bei der Sparkasse haben oder anlegen.
e) Die Gemeinde überläßt in ihrem Eigentum befindliche Grundstücke den Kassen zu Sonderbedingungen.
f) Die Rechtsabteilung des Landratsamts bearbeitet entsprechende Angelegenheiten von kleinen Sparkassen.
g) Amtliche Vordrucke, Verdienstbescheinigungen für eigene Arbeitnehmer u.a. werden mit Werbetexten für die eigenen Institute versehen.
h) Landräte und Bürgermeister werben in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsratsvorsitzende für die Zusammenarbeit mit den kommunalen Kreditinstituten.

---

1) Vgl. auch Schröder, H., Mangelnde Neutralität öffentlicher Stellen gegenüber Kreditinstituten, in: Raiffeisen-Rundschau 1967, Nr. 2, S. 56 ff.

Als Ursache dieser Einflußnahmen ist - wie in den eben dargestellten Fällen - die enge rechtliche, wirtschaftliche und personelle Verflechtung zwischen Gewährträgern und ihren Instituten anzusehen.

Im öffentlichen Bereich ist auch noch die Bundespost zu erwähnen, die ihre auf hoheitlicher Funktion beruhende Stellung auch zu einer beachtlichen Werbung für ihren Postscheck- und Postsparkassendienst einsetzt.

Andererseits muß aber - wie bereits bei den Einlagen öffentlicher Stellen und der Kreditgewährung an sie - kritisch darauf hingewiesen werden, daß auch größere Wirtschaftsunternehmen ihre Hausbanken bzw. gemeinwirtschaftliche Unternehmen und einzelne Gewerkschaften die Bank für Gemeinwirtschaft bevorzugen.[1)]

f) Personalpolitik

Der Charakter der Sparkassen als kommunale Institute bedingt, daß grundsätzlich hinsichtlich Anstellungen und Beförderungen ihrer Beschäftigten die öffentlich-rechtlichen Besoldungs- bzw. Tarifvorschriften einzuhalten sind.

Die Beamteneigenschaft auf Zeit oder Lebenszeit ist in der Regel noch für einen Teil der Bediensteten, vor allem für die Vorstände gesetzlich vorgeschrieben. Damit ist die Einstufung insbesondere der Spitzenbeamten den starren Besoldungsvorschriften unterworfen. Nach den Bestimmungen[2)] gilt als Maßstab für die zu vergütende Besoldungsstufe die Höhe der Gesamteinlagen; die oberste Grenze bildet die Einstufung des Chefs der jeweiligen Verwaltungsbehörde. Der Leiter einer Sparkasse mit einer Bilanzsumme von über 1 Mil-

---

1) Vgl. Deutscher Sparkassen- und Giroverband, Jahresbericht 1968, S. 54.

2) Vgl. Der Sparkassenleiter - Beamter oder Bankier?, in: Deutsche Sparkassenzeitung Nr. 37 vom 13.5.1966.

liarde DM kann damit kein höheres Gehalt als der Oberbürgermeister des Ortes beziehen. Ansonsten sind je nach Größe des Instituts Beamtenränge zwischen Oberinspektor und Ministerialdirektor, in Bayern nur bis zum Ministerialdirigenten, möglich.
Eine Besserstellung gegenüber den vergleichbaren Beamten ist allerdings durch die Sparkassenzulage in Form eines 13. Monatsgehalts vorhanden und insoweit gegeben, als innerhalb des öffentlichen Dienstes nur in der Sparkassenorganisation ein Volksschüler nach Ablegung der erforderlichen Examina in die höhere Beamtenlaufbahn aufsteigen kann.
Die Dienstkräfte der Sparkassen im Angestelltenverhältnis sind zwar auf privatrechtlicher Grundlage beschäftigt, aber auch ihre Vergütungen sind grundsätzlich nach den öffentlich-rechtlichen Tarifvorschriften (Bundesangestelltentarif) zu bemessen; zum Teil werden derzeit allerdings schon Sondertarife gezahlt, die über den entsprechenden Beträgen liegen.
Bei gleichzeitiger Beschäftigung von Beamten und Angestellten in einer Dienststelle ist auch die Schwierigkeit nicht zu übersehen, objektiv die Tätigkeitsmerkmale zu vergleichen, die für eine gerechte Einstufung in die jeweilige Besoldungs- oder Tarifgruppe maßgebend sind. Dies wird dann relevant, wenn eine frei gewordene oder neu zu schaffende Stelle alternativ mit einem Vertreter beider Gruppen besetzt werden könnte.

Die zentralen und überregionalen Institute des öffentlich-rechtlichen Kreditwesens - bei Sparkassen also die Girozentralen oder ihnen gleichgestellte Institutionen - haben sich von der Anlehnung an die öffentlichen Besoldungs- und Tarifvorschriften bereits weitgehend gelöst; hier erfolgt die Festsetzung der Vergütung schon überwiegend in freier Vereinbarung beziehungsweise nach den Sätzen der privaten Kreditinstitute.

g) Organisatorische Konzentration

Wie bereits erwähnt, haben die Sparkassen die Möglichkeit, Geschäfte, die ihren Kompetenzbereich überschreiten, an die Girozentralen weiterzuleiten oder zusammen mit diesen durchzuführen. Wegen der überragenden Bedeutung dieser Institute für die Sparkassenorganisation und für den Wettbewerb unter den Kreditinstitutsgruppen soll im folgenden ihre Aufgabe und Bedeutung ausführlich besprochen werden.

Zunächst erscheint es zweckmäßig, die Sparkassenorganisation in ihrer Gesamtheit zu betrachten. An deren Spitze steht die Deutsche Girozentrale - Deutsche Kommunalbank - mit dem Sitz Frankfurt am Main. An dieses Zentralinstitut sind die regionalen Girozentralen angeschlossen, deren Anzahl den Bundesländern bzw. Stadtstaaten der Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West) entspricht. Die einzelnen Girozentralen sind wiederum die regionalen Zentralkassen der Sparkassen.

Obwohl die Zentralinstitute und ihre Sparkassen als ein in sich geschlossenes Banksystem anzusehen sind, gestalten sich die Beziehungen untereinander nicht ähnlich wie bei Großbank und Filiale. Zunächst besteht zwischen den Instituten der Sparkassenorganisation keine Weisungsbefugnis und das Verhältnis zwischen den Betrieben "zeichnet sich sowohl in Bezug auf die Leitung der Institute als auch bezüglich ihrer Kreditgewährung durch den Grundsatz weitgehender Dezentralisation aus."[1] Im Gegensatz zu den Kreditbanken, bei denen der Aufbau von der Zentrale ausgeht, sind es im kommunalen Bereich "die Sparkassen, die als betrieblich selbständige Institute ... Zentralbanken anstreben, die im Interesse der wirtschaftlichen Kräftigung des gesamten Sparkassenwesens tätig sind, und, um die Sparkassen bei der

1) Dick, A., Die Verflechtung zwischen Sparkassen und Girozentralen, Berlin 1959, S. 13.

Erfüllung ihrer Aufgaben zu entlasten und zu ergänzen, mit der Übernahme bestimmter Bankgeschäfte betraut werden."[1] Die Girozentralen können damit zwar Struktur und Geschäftspolitik beeinflussen, aber nicht entscheidend mitbestimmen. Eine Mitwirkung in geschäftspolitischer Hinsicht üben die Zentralen vor allem in der Durchführung von Ergänzungs- und Hilfsgeschäften aus. Auf Grund dieser Tatsache sind die Sparkassen imstande, ihren Kunden "alle notwendigen Dienstleistungen zu gewähren, die sie allein ohne die Hilfe einer Zentralbank nicht bieten können. Mit Hilfe der Girozentralen werden die Sparkassen voll wettbewerbsfähig gegenüber den privaten Instituten ...".[2]

Eine wichtige Funktion der Zentralkassen ergibt sich daraus, daß die Sparkassen satzungsgemäß Liquiditätsreserven bei ihnen unterhalten müssen.[3] Wenn deshalb die einzelne Sparkasse nicht an außerhalb der Organisation befindliche Empfänger Zahlungen leisten muß, so stehen die entsprechenden liquiden Mittel wegen ihrer Ansammlung zumindest in Höhe der Liquiditätsreserven bei den Zentralinstituten zur Kreditgewährung zur Verfügung.[4]

Für die Sparkassen ist es von großer Bedeutung, daß ihre Verrechnungskonten bei den Girozentralen als Kontokorrentkonten ausgestattet sind. Es ist deshalb nicht üblich, einen kurzfristigen Geldbedarf beim Zentralbankensystem zu

---

1) Dick, A., a.a.O., S. 13 f.

2) Hoffmann, J., Sparkassen und Konzentration, in: Sparkasse 1961, Heft 12, S. 208.

3) Obst/Hintner (a.a.O., S. 283) vertreten die Auffassung, daß dies die Gegenleistung für die Tätigkeit der provinziellen Girozentralen als Überweisungszentrum darstellt.

4) Vgl. dazu: Gail, W., Die Verflechtung zwischen Sparkassen und Girozentralen und ihr Einfluß auf die Wettbewerbslage, in: Bank-Betrieb 1966, Nr. 11, S. 292 ff.

refinanzieren; sie haben vielmehr die Möglichkeit, einen Kredit in laufender Rechnung bei ihrer Girozentrale in Anspruch zu nehmen.[1] Ist diese nicht mehr in der Lage, den Anforderungen liquiditätsmäßig zu entsprechen, kann sie ihrerseits auf den Kredit der Deutschen Girozentrale zurückgreifen.[2]

Auf Grund der Eigenschaft der Girozentralen als Liquiditätenhalter und Verrechnungsstelle stehen sie vor der Aufgabe, die nicht benötigten Mittel liquide und - soweit sich das damit vereinbaren läßt - auch rentabel anzulegen. So ist es zu erklären, daß beispielsweise die Deutsche Girozentrale Ende 1967 mit 2,91 Mrd.DM weit über ein Viertel der insgesamt von der Bundesbank ausgegebenen Geldmarktpapiere hielt.[3][4]

---

1) Die Sparkasse kann sich bei der Zentrale selbstverständlich auch Mittel beschaffen durch Rediskontierung von Wechseln und Verpfändung von Effekten und Wechseln.

2) Vgl. Dick, A., a.a.O., S. 66.

3) Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 16./17. März 1968, S. 27.

4) Die in den letzten 15 Jahren zu beobachtende starke Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Sparkassen hat die Stellung der Girozentralen auf dem Geldmarkt bedeutend gestärkt. Insoweit sind sie starke Konkurrenten der übrigen Banken geworden. Ihre starke Stellung geht aus folgendem hervor (vgl. Obst/Hintner, a.a.O., S. 283):

   a) Sie verfügen über die Hälfte des Geschäftsvolumens aller Sparkassen oder Kreditbanken.

   b) Sie stehen an zweiter Stelle bei der Emission von Schuldverschreibungen.

   Außerdem darf nicht übersehen werden, daß auch die Beteiligungen der Girozentralen immer mehr zunehmen, wenn auch in der Größenordnung noch keine Vergleichbarkeit mit denjenigen der privaten Banken gegeben ist. Im einzelnen sei auf die Anlage 3 der "Ergänzung" zu den "Informationen über die Steuerbegünstigungen der öffentlich-rechtlichen Sparkassen" (vgl. Anlagen zur Mitteilung Nr. 122 des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes vom 17.4.1967) hingewiesen.

Insbesondere die Abwicklung von Mittel- und Großkrediten durch die Sparkassenorganisation dient den privaten Banken dazu, die Geschäftsbeschränkungen der Sparkassen als nicht einschneidend zu betrachten. Diese Einengungen"müssen unter dem Gesichtspunkt gesehen werden, daß die Sparkassen nicht isoliert tätig sind, sondern ihre Geschäfte im Rahmen einer festgefügten Organisation betreiben."[1)] ZIMMERER meint dazu: "... neuerdings gehen aber die Girokassen direkt oder über Sparkassen in das Mittel- oder Großkreditgeschäft, wobei ihnen die Ansammlung der Spargelder einen großen Vorteil verschafft. Ein Vorgehen in dieser Weise ist den privaten Banken in der Regel nur über die Industriebank AG möglich."[2)]

Bevor Einzelheiten dazu näher erörtert werden, sollen die Möglichkeiten der Kreditabwicklung durch die Sparkassen erläutert werden.
Gründe, die einer Kreditgewährung durch die kommunalen Institute entgegenstehen, sind:

1. Die einzelne Kasse kann den Kredit aus Liquiditätsgründen nicht geben,
2. das einzugehende Risiko ist zu groß für sie und
3. die Höhe des Kredits überschreitet die satzungsrechtlich zulässige Grenze.

---

1) Die öffentlichen Sparkassen in der deutschen Kreditwirtschaft, S. 19. Die Bundesregierung hat sich dieser Auffassung angeschlossen, indem sie meint: "... daß die Sparkassen die einengende Wirkung der satzungsgemäßen Höchstkreditgrenzen durch die Möglichkeit, Kredite, die ihre Grenzen übersteigen, in der Form von Gemeinschaftskrediten zusammen mit ihren Girozentralen herauszulegen, weiterhin ganz erheblich mildern können." (Bericht der Bundesregierung über die Wettbewerbsverschiebungen im Kreditgewerbe, S. 45.)

2) Zimmerer, C., Die neue Wettbewerbsenquête im Kreditwesen, in: Sparkasse 1963, Heft 18, S. 291 f.

Für die Sparkassen besteht zwar die Möglichkeit, bei ihren Aufsichtsbehörden Ausnahmegenehmigungen für die Überschreitung der Beleihungs- und Kredithöchstgrenzen zu erwirken, da eine entsprechende Generalklausel im Sparkassenrecht vorhanden ist. Meist kommt es jedoch in diesen Fällen zu einem Meta- oder Gemeinschaftskredit,[1] weil "Kreditgewährungen unter Inanspruchnahme der Generalklausel relativ umständlich sind und die Genehmigung der Aufsichtsbehörde fraglich ist."[2)3]

Rechtlich besteht bei der Gewährung eines Gemeinschaftskredits in der Regel ein Mantelvertrag zwischen Girozentrale und Sparkasse, in dem die grundlegenden vertraglichen Abmachungen getroffen werden, während besondere Regelungen in zusätzlichen Übereinkommen getroffen werden. Normalerweise tritt der Kreditempfänger nur mit der Sparkasse in unmittelbare Beziehung, was für diese aus psychologischen Gründen oft sehr wichtig ist.[4]

---

1) Dick, A. (a.a.O., S. 89) definiert diesen Begriff wie folgt: "Das Wesen des Gemeinschaftskredits besteht darin, daß die Girozentrale einen von der Sparkasse zu gewährenden Kredit um den Betrag aufstockt, der zur Erfüllung der Kreditwünsche des Kreditsuchenden erforderlich ist, von der Sparkasse jedoch aufgrund entgegenstehender sparkassenrechtlicher Vorschriften oder sonstiger Bedingungen nicht gewährt werden kann."

2) Vgl. Münker, D. (a.a.O., S. 35). Er weist in diesem Zusammenhang auch darauf hin, daß sich die Berührungsflächen zwischen den einzelnen Universalbanktypen durch das zunehmende Interesse der Großbanken für kleinere und mittlere Kreditbeträge einerseits und durch das Anwachsen der durchschnittlichen Kreditbeträge im Sparkassen- und Kreditgenossenschaftssektor andererseits immer mehr vergrößern.

3) Die Girozentrale kann natürlich die Kreditgewährung in voller Höhe selbst übernehmen. Die Satzungen der Zentralen stellen für die Kreditsicherungen geringere Anforderungen als die der Sparkassen; außerdem enthalten sie meistens die Weisung: "... die Geschäfte sind unter Beachtung allgemeiner wirtschaftlicher Gesichtspunkte nach kaufmännischen Grundsätzen durchzuführen, wobei die Erzielung von Gewinn nicht Hauptzweck des Geschäftsbetriebes sein darf."

4) Vgl. dazu Dick, A., a.a.O., S. 90 f. und Gail, W., a.a.O., S. 292 ff.

Das Metageschäft ist besonders für Sparkassen mittlerer Größe, die häufig in ihrem Bezirk gute geschäftliche Verbindungen zu Betrieben ebenfalls mittleren Umfangs haben, von Bedeutung. Der zu beobachtende Einlagenzuwachs bei den kommunalen Instituten setzt zwar deren betragsmäßigen Grenzen für die Kreditgewährung immer höher, es kommen aber immer wieder Fälle vor (insbesondere bei Betriebserweiterungen), in denen die Kasse den geforderten Bedarf wegen Beachtung der Satzungsvorschriften nicht mehr erfüllen kann. Der Gemeinschaftskredit ist hier der einzige Ausweg, eine Abwanderung des - vielfach langjährigen - Kunden an andere Kreditinstitute zu verhindern und bewirkt, daß diese Kreditnehmer oft Millionenbeträge zur Verfügung gestellt erhalten.[1)]

Wenn auch der einzelne Gemeinschaftskredit beträchtliche Höhen erreichen dürfte, so ist - zumindest noch Ende 1963[2)] - sein Anteil an den Gesamtkrediten der Sparkassen relativ gering. Zu diesem Zeitpunkt betrug die Inanspruchnahme der Girozentralen aus Gemeinschaftskrediten mit Sparkassen 406,6 Mill.DM oder 1,6 % aller von Girozentralen an Nichtbanken gewährten Kredite und Darlehen (ohne durchlaufende Kredite). Der davon auf die Sparkassen entfallende Anteil belief sich mit 246,4 Mill.DM auf nur 0,5 % (in Nordrhein-Westfalen allerdings auf 2 %) ihrer Gesamtausleihungen an die Nichtbankenkundschaft. Insgesamt machten die in Anspruch genommenen Metakredite 653 Mill.DM oder 0,9 % aller von Sparkassen und Girozentralen herausgelegten Kredite und Darlehen aus. Der Durchschnittsbetrag

---

1) Vgl. Gail, W., a.a.O., S. 292 ff. und: Finanzkapitalismus der öffentlichen Hände, in: Wirtschafts- und Sozialpolitik, Sonderbeilage zu Nr. 35 vom 29.8.1964.

2) Zahlenangaben neueren Datums konnten weder vom Deutschen Sparkassen- und Giroverband e.V. noch von der Bayerischen Gemeindebank zur Verfügung gestellt werden.

stellte sich auf 268.000.- DM.[1)]

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß das Metageschäft in der Sparkassenorganisation keine große Rolle spielt. Die privaten Banken räumen das auch ein, meinen aber, daß dies nicht "an gesetzlichen oder verwaltungsmäßigen Beschränkungen, sondern an einer freiwilligen Begrenzung seitens der Geschäftsleitungen vieler Sparkassen, die im größeren kommerziellen Kredit nicht die ihrer geschäftlichen Erfahrung entsprechende Aufgabe sehen",[2)] liegt. Nach der Meinung der Sparkassenorganisation hat das in der Regel mittel- oder langfristige Gemeinschaftskreditgeschäft nur ergänzenden Charakter und zwar in der Weise, daß damit ein Eindringen der kommunalen Institute in den Bereich des Großkredits nicht gefördert werden soll.[3)] Im Hinblick auf die Liquiditätssituation hat die finanzielle Mitarbeit der Zentralinstitute für die Sparkasse den Vorteil, daß sie entsprechend höhere Reserven hat bzw. den Betrag ausleihen kann.

Es besteht allerdings für die gemeindlichen Banken eine Möglichkeit, in Geschäftsbereiche vorzustoßen, die ihnen sonst wegen der Begrenzung der Einzelkredite verschlossen blieben.[4)] Große Institute erwerben dabei Pfandbriefe und Kommunalschuldverschreibungen von den Girozentralen unter der vertraglichen Bedingung, daß die entsprechenden Gegen-

---

1) Vgl. Die Sparkassen im Wettbewerb, S. 12 und S. 49; Zippel, E., Sparkassen und Girozentralen im langfristigen Industriekreditgeschäft, in: Österreichisches Bankarchiv 1965, S. 226.

2) Günther, H., Die Sparkassen in der Verteidigung ihrer Privilegien, S. 263 ff.

3) Vgl. Zippel, E., a.a.O., S. 226.

4) Vgl. dazu: Dibbern, U., Die Sparkassenzentralbanken in der Kreditwirtschaft, in: Sparkasse 1958, Heft 9, S. 133 ff.

werte als Darlehen bestimmten Schuldnern gewährt werden. Wirtschaftlich gesehen erfolgt damit eine Kreditgewährung durch die Sparkassen.

Die Zusammenarbeit mit den Girozentralen ermöglichte es den Sparkassen, auch über ihre ursprünglichen Aufgaben - der besonderen Förderung des Mittelstandes - hinaus Kunden in der Industrie zu gewinnen. Im Frühjahr 1962 wurden "Grundsätze" für den Ausbau des Industriegeschäfts aufgestellt. Dies war notwendig, weil die Sparkassenorganisation schon in den Jahren vorher immer stärker sich am Finanzbedarf dieses Wirtschaftszweiges beteiligte und dabei im besonderen Maße mittel- und langfristige Kredite gewährte. Der seit längerer Zeit zu beobachtende Trend zur langfristigen Kreditaufnahme hat ebenfalls dazu geführt, daß diejenigen Institute als Kreditgeber bevorzugt werden, die über die erforderlichen Refinanzierungsmittel verfügen. So ist es nicht überraschend, daß von den langfristigen Industriekrediten aller Kreditinstitute zum 30. September 1964 in Höhe von insgesamt 30,5 Mrd.DM 39,4 % (= 12,0 Mrd.DM) auf die Sparkassenorganisation entfallen.[1] Sparkassen und Girozentralen ergänzen sich dabei im langfristigen Industriekreditgeschäft. Die Sparkassen leisten dabei auf Grund ihrer Vielzahl die Breitenarbeit, die Zentralen gewähren normalerweise größere Kredite und wenden sich an größere Industriebetriebe.[2][3] Bei diesen Krediten handelt es sich nicht etwa um eine Aktion mit Sonderkonditionen, sondern um einen gewissen "new look"[4] der Sparkassen.

---

1) Vgl. auch Münker, D., a.a.O., S. 47 und S. 54.

2) Vgl. Zippel, E., a.a.O., S. 219 ff.

3) Die privaten Banken sind der Industrie mehr im kurzfristigen Geschäft verbunden, dabei ist für sie besonders das ertragsreiche Konsortial- und Emissionsgeschäft interessant. In neuester Zeit scheint sich auch hier ein Umschwung anzubahnen.

4) Industriekredit im Rampenlicht, in: Sparkasse 1962, Heft 15, S. 226.

Sie sind für diese nicht nur wegen der günstigen Rentabilität, sondern auch deswegen interessant, weil - ähnlich wie im Verhältnis zu den Gewährträgern - die finanzierten Unternehmungen wohl auch später ihre sonstigen Bankgeschäfte über Sparkasse und Girozentrale[1] abwickeln.

Auf die Verflechtungen innerhalb der Sparkassenorganisation im Effekten-, Depot-, Außenhandels- und Devisengeschäft soll nicht näher eingegangen werden.

Auch für die Verpflichtungen der Girozentralen tritt die öffentliche Haftung ein; sie wird in der Regel von dem regionalen Sparkassen- und Giroverband und/oder dem betreffenden Land getragen. Bei der Deutschen Girozentrale - Deutsche Kommunalbank - wird sie vom Deutschen Sparkassen- und Giroverband, Berlin[2] übernommen. Weiterhin stellt die haftende Körperschaft den Zentralinstituten ein Dotationskapital zur Verfügung.

Zusammenfassend zu Stellung und Aufgabe der Girozentralen kann festgestellt werden, daß sie für gewisse Geschäftsbereiche eine Subsidiärfunktion für ihre Sparkassen haben.

Dies trifft zu für die Mitwirkung bei der Abwicklung des überregionalen bargeldlosen Zahlungsverkehrs und die Verwaltung und Haltung ihrer Liquiditätsreserven. Unabhängig von dieser Tätigkeit führen sie selbständig Einlagen- und Kreditgeschäfte aller Fristigkeiten durch, bei den regionalen Zentralen dominiert dabei der langfristige Kredit. Die Mittel für ihre Real- und Kommunalkredite bringen sie überwiegend durch Ausgabe von Schuldverschreibungen auf.

---

1) Bei den Girozentralen ist der Geschäftsverkehr mit der privaten Bankkundschaft nicht unerheblich.

2) Diese Institution ist nicht mit dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband e.V. mit Sitz in Bonn identisch.

Im Dienstleistungsgeschäft üben die Girozentralen Ergänzungsfunktion für die ihnen angeschlossenen Institute besonders im Wertpapier- und Außenhandelsgeschäft aus und bereichern dadurch deren Angebotspalette.
Auf die gemeinsame Durchführung von sogenannten Meta-Geschäften wurde bereits ausführlich hingewiesen.

Insgesamt kann gesagt werden, daß die regionalen Girozentralen den "Typ der Universalbank in einem Ausmaß verkörpern, wie es im privaten Bereich nur bei den beiden gemischten Hypothekenbanken der Fall ist."[1)]

Zum Tätigkeitsbereich des zentralen Spitzeninstituts - der Deutschen Girozentrale - ist noch nachzuholen, daß es insbesondere für den Ausgleich der Liquiditätsspitzen der regionalen Zentralen zu sorgen und eventuelle Überschußbeträge am Geldmarkt günstig anzulegen hat. Im Aktivbereich steht das langfristige Kommunalkreditgeschäft im Vordergrund.

Die regionalen Girozentralen hatten Ende 1968 ein Geschäftsvolumen von rd. 83,2 Mrd.DM, das entspricht rd. 13,6 % Anteil an der Gesamtheit aller Bankengruppen.[2)]

Eine weitere Zusammenballung wirtschaftlicher Potenz im Sparkassensektor wird durch die Zusammenlegung von Girozentralen bzw. einzelnen Sparkassen angestrebt.

Da die Konzentration im gesamten Kreditgewerbe eine immer mehr zunehmende Bedeutung erlangt, erscheint es angezeigt, zunächst Begriff, Voraussetzungen sowie Vor- und Nachteile kurz zu skizzieren.

---

1) Untersuchung der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 19. Die beiden angezogenen Banken sind offensichtlich die Bayerische Hypotheken- und Wechselbank und die Bayerische Vereinsbank.

2) Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1969, Statistischer Teil, S. 32 ff.

Auf die Darstellung und Erörterung der in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur zahlreich geschaffenen Definitionen soll im einzelnen verzichtet werden. Im Hinblick auf die Wettbewerbsproblematik genügt es, die Machtkonzentration als relative Größe, nämlich als Verhältnis zu den übrigen Marktteilnehmern anzusehen.[1] Dem entspricht im wesentlichen folgende Formulierung: "Konzentration bezeichnet einen Prozeß im Zeitablauf, der sich als ein Wachstum des Leistungsanteils der oberen Betriebs- bzw. Unternehmensgrößenklassen gegenüber den kleineren Größenklassen manifestiert."[2]

Insbesondere die Entwicklung seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges hat für die westlichen Industriestaaten durch Liberalisierung des Welthandels, Verbesserung der Infrastruktur und Bildung von großräumigen Wirtschaftsgebieten zu bedeutenden Marktverschiebungen und Integrierungen geführt; das Auftreten zusätzlicher finanzstarker Anbieter und die Entwicklung neuer Produkte hat das Risiko auf dem Käufermarkt erhöht.

Das Bankgewerbe mußte ebenso wie Industrie und Handel diesem Geschehen Rechnung tragen und auf Grund des sich rasch entwickelnden technischen Fortschritts hohe Anpassungsinvestitionen durchführen. Dies in Verbindung mit dem Ausbau des für den harten Wettbewerb erforderlichen Absatzinstrumentariums ergab, daß zur Erreichung der optimalen Betriebsgröße die Tendenz zur Konzentration verstärkt wurde.

Speziell für die Kreditinstitute hat diese Entwicklung den Vorteil, daß mit zunehmender Betriebsgröße ein Ausgleich der in beiden Richtungen durchfließenden Geldströme erleichtert wird und für den schwankenden Mittelbedarf der

---

1) Vgl. Aust, E., a.a.O., S. 179.

2) Gunzert, R., Was ist Konzentration?, Frankfurt a.M.1960, S. 95.

Geldmarkt weniger in Anspruch genommen werden muß. Dies ist leicht verständlich, weil die ausgeliehenen Mittel in immer größerem Umfang wieder als Einlagen an die Bank zurückfließen und Überweisungen zum Teil innerhalb der Konten des Instituts ausgeglichen werden können.

Weiterhin wird die Konzentration im Bankgewerbe dadurch gefördert, daß es erst von einer bestimmten Größenordnung an rentabel ist, das Massengeschäft durch den Einsatz von Computern und Standardisierung des Betriebsablaufs abzuwickeln.[1] Nicht übersehen werden darf auch die Beschäftigung der erforderlichen hochqualifizierten Fachleute, deren gehaltliche Ansprüche für eine kleine oder mittlere Bank nicht tragbar sind.

Eine zunehmende Konzentration liegt aber auch im Interesse der Sicherheit und zwar nicht nur, weil mehr Informationsdaten zur Verfügung stehen. Durch mehr Kreditnehmer verringert sich auch auf Grund der damit verbundenen Ausgleichsmöglichkeiten das Gesamtrisiko, zumal die einzelnen Risikoträger unterschiedlich anfällig sind. Ein weiterer Vorteil der Konzentration ist, daß alle Beteiligten sich im Geschäftsgebaren einheitlich verhalten.

Schließlich spielen beim Zusammenschluß von Kreditinstituten auch sonstige betriebswirtschaftliche Vorteile wie Verbesserung der Kostenstruktur, Vergrößerung der Kapitalbasis und eventuelle steuerliche Besserstellungen eine Rolle.

---

1) L. Poullain meint, daß durch Verwendung des Computers Kreditfälle, Liquiditätsplanung, Anlageberatung, Rentabilitätsüberwachung, Rationalisierung, Kostenrechnung und schließlich Projektierung der Geschäftspolitik besser erfaßt werden könnten. Je größer das täglich vermarktete Liquiditäts- und Kreditvolumen sei, umso genauere Ergebnisse für die Geschäftsentscheidungen seien zu erwarten. Vgl. Keine Einengung des Wettbewerbs durch Fusionierung, in: DSpZ Nr. 21 vom 14.3. 1969.

Eine Gefahr der Machtzusammenballung ist intern darin zu sehen, daß Fehlentscheidungen infolge der finanziellen Stärke und der geringeren Reaktionsfähigkeit mehr als bei kleineren Unternehmen vorkommen und aufrecht erhalten bleiben. Außerdem kennt eine größere Bank normalerweise die Kreditfähigkeit ihrer Kunden weniger und muß deshalb höhere Absicherungsanforderungen stellen. Wegen des Massengeschäfts kann in manchen Fällen ein Spezialservice für bestimmte Sparten, z.B. Anlageberatung nicht so individuell durchgeführt werden. Soweit hier Präferenzen kleinerer Institute bestehen, dürften diese allerdings keinen Einfluß auf die Konditionsentwicklung ausüben.
Gesamtwirtschaftlich ist bei der Machtzusammenballung auf wenige große Institute die mögliche Anwendung von wettbewerbsfeindlichen Kollektivstrategien besonders bedenklich.
Als Folgewirkung ist noch anzumerken, daß die Konzentration im Bankwesen auch entsprechende Vorgänge in anderen Wirtschaftszweigen fördert und dadurch auch deren Marktformen beeinflußt.[1)]

Im Zuge von Konzentrationsbestrebungen kam es im Sparkassenbereich bisher in dessen Mittelbau zu Zusammenlegungen. So wurde zunächst mit Wirkung vom 1. Januar 1969 beschlossen, die Rheinische Girozentrale und Provinzialbank in Düsseldorf und die Landesbank für Westfalen - Girozentrale in Münster zur Westdeutschen Landesbank - Girozentrale mit Doppelsitz in Düsseldorf und Münster zu vereinigen. Das neu geschaffene Institut ist nach der Bilanzsumme (bei Gründung annähernd 23,2 Mrd.DM ohne Verwaltungskredite)[2)] das größte westdeutsche Kreditinstitut.

---

1) Vgl. Riesser, J., Die deutschen Großbanken und ihre Konzentration im Zusammenhang mit der Entwicklung der Gesamtwirtschaft in Deutschland, Jena 1912, S. 580 ff.

2) Vgl. Konzentration im Sparkassenbereich, in: ZfgK 1968, Heft 10, S. 431.

Damit ist im Bereich der Sparkassen erstmalig das bisher streng gehandhabte Regionalprinzip durchbrochen worden. Allerdings handelt es sich um Vorgänge im gleichen Bundesland; die beiden Teilgebiete weisen aber eine sehr unterschiedliche Struktur auf. Die Münsterianer bringen die größere Anzahl von Sparkassen, die Düsseldorfer die höheren Eigenmittel ein.[1)]

Nach Angaben der Sparkassenvertreter haben insbesondere strukturelle Probleme, Interessen eines Bundeslandes und personelle Überlegungen, nicht aber materielle Beweggründe eine Rolle gespielt.[2)] Ein Anachronismus sollte beseitigt und die Verbundwirtschaft zum Ausgleich der kleinen Kassen wirkungsvoller gestaltet werden; weiterhin sollte auf den Markt - unter Wahrung des öffentlichen Auftrags - Aggressivität getragen werden.[3)]

Auf Grund dieser und allgemeiner Überlegungen strebt die Sparkassenorganisation weiterhin Zusammenlegung zu größeren Einheiten an.[4)] Aus einer weiteren Fusion ging Ende 1969 die "Niedersachsenbank-Girozentrale" hervor, welche die Funktion einer Staatsbank, einer Kommunalbank und einer Zentralbank der kommunalen Sparkassen übernommen hat. Die überführten Institute waren: Niedersächsische Landesbank - Girozentrale, Braunschweigische Staatsbank, Hannoversche Landeskreditanstalt und Niedersächsische Wohnungskreditanstalt Stadtschaft.[5)]

---

1) Vgl. Konzentration im Sparkassenbereich, S. 431.

2) Vgl. ebd.

3) Vgl. Scharfe Konkurrenz im Kreditgewerbe, in: Handelsblatt Nr. 114 vom 18.6.1968; Poullain, L., Die Sparkassen unter den neuen Wettbewerbsaspekten, in: ZfgK 1968, Heft 13, S. 614 ff.

4) Wegen Zusammenschlüssen im Unterbau vgl. Konkurrenz bei den Sparkassen, in: ZfgK 1969, Heft 23, S. 14 f.

5) Vgl. dazu: Sparkassenverband stimmt Bankenfusion zu, in: Börsenzeitung Nr. 48 vom 11.3.1969: Völling, J., Konzentration und Wettbewerb, in: Sparkasse 1969, Heft 4,S.115.

Im nichtöffentlichen Bereich ist der Konzentrationsprozeß schon seit Jahrzehnten bei den Privatbanken zu beobachten. Von den im Reichsgebiet im Jahre 1913 vorhanden gewesenen 1221 Instituten dieser Art[1] bestanden Ende 1968 noch 177 Firmen.[2] Die Geschäftstätigkeit wurde dabei in den wenigsten Fällen eingestellt, vorherrschend waren Fusionen, wobei die übergebenden Betriebe normalerweise als Zweigstellen weitergeführt wurden. Geschichtlich ist interessant,[3] daß gerade die Privatbankiers bis zum Ende des 19. Jahrhunderts eine führende Stellung im deutschen Kreditwesen innehatten; sie waren meist aus großen Handelshäusern oder Speditionsfirmen hervorgegangen. Ihr Rückgang wurde eingeleitet durch den riesigen Kapitalbedarf der Industrie, der nur durch Banken in Form von Kapitalgesellschaften befriedigt werden konnte. Nach dem Ersten Weltkrieg erlitten vor allem die auf das Wertpapier- und Börsengeschäft spezialisierten Betriebe bedeutende Verluste. Eine weitere Dezimierung brachten Arisierungsgesetze und die Folgen des Zweiten Weltkrieges. Obwohl seitdem die Institutszahl weiter zurückgegangen ist, kann erstaunlicherweise festgestellt werden, daß ihr Anteil am Geschäftsvolumen der Kreditbanken sich nur gering vermindert hat. Er sank von 10,2 % im Jahre 1960 auf 9,6 % im Jahre 1968.[4]

Bei einer Würdigung ist allerdings zu berücksichtigen, daß nach der Bundesbankstatistik Banken in der Rechtsform einer KGaA und GmbH nicht zu den Privatbankiers zählen und außerdem von dieser Bankengruppe im besonderen Umfange Geschäfte durchgeführt werden, die im Bilanzbild nicht zum Ausdruck kommen.

---

1) Vgl. Keine Einengung des Wettbewerbs durch Fusionen, a.a.O.

2) Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1969, Statistischer Teil, S. 32.

3) Vgl. dazu: Strukturwandlungen bei den Privatbanken, in: Sparkasse 1969, Heft 6, S. 186 ff.

4) Vgl. ebd.

Gerade für die Privatbankiers ist das Problem der Konzentration in einer Zeit, in der sich die optimale Betriebsgröße auf Grund des harten Wettbewerbs und technischen Fortschritts ständig nach oben verschiebt, von besonderer Bedeutung. Es ist durchaus möglich, daß ein Großteil dieser Betriebe nur deswegen noch existiert, weil "im wesentlichen gar keine Bankgeschäfte betrieben werden oder ein begrenzter Kreis von Kunden einem bewährten Bankier noch die Treue hielt, der keinen Nachfolger hat. Mit dem Ausscheiden dieses Bankiers, dieser einzelnen Person, verlieren viele dieser Häuser ihre Existenzgrundlage."[1] Die Zukunft der Privatbankiers dürfte aber darin liegen, daß das Maklergeschäft bei ihnen eine große Rolle spielt und ihr Stil weiterhin gefragt ist.[2]

Bei der Frage, ob die Privatbanken den Typ der Universal- oder der Spezialbank anstreben sollen, ist neben dem Betriebsgrößenproblem auch die Möglichkeit der Beschaffung von Eigenkapital entscheidend. Dieser Gesichtspunkt ist deshalb besonders relevant, weil von ihnen mehr Haftungsmittel im Verhältnis zum Geschäftsvolumen erwartet werden als von einer Aktienbank.[3]

Mit Ausnahme von Bayerischer Hypotheken- und Wechselbank und Bayerischer Vereinsbank sind im Bereich der großen In-

---

1) v. Bethmann, P., Privatbankiers heute und morgen, in: ZfgK 1968, Heft 14, S. 661.

2) Vgl. ebd.; der Verfasser meint abschließend in dem Aufsatz: "So ist mir nicht bange um die Zukunft der Privatbankiers, denn die Geschmäcker sind verschieden, und Feinschmecker wird es immer geben. Darum wird es auch Privatbankierfirmen geben, solange es Privatbankiers gibt, die etwas Courage haben und die Freude daran, selbständig zu sein und zu bleiben und die ein beliebtes Restaurant führen können, an dem das Schild hängt: 'Hier kocht der Chef persönlich'."

3) Wegen Einzelheiten zu Konzentrationsbestrebungen im Privatbankgewerbe vgl. Seifert, U., Konzentration privater Banken, in: Sparkasse 1968, Heft 16, S. 253 ff.; Küppers, B., Strukturwandlungen bei den Privatbankiers, in: Sparkasse 1969, S. 190.

stitute kaum Konzentrationsbestrebungen zu beobachten. Insbesondere die Großbanken haben sich durch den Aufbau eines umfangreichen Filialnetzes mehr auf ein Nebeneinander eingestellt. Soweit sie Interesse an bestimmten Betrieben hatten, haben sie frühzeitig damit begonnen, durch Beteiligungen sich einen Einfluß auf deren Geschäftspolitik zu sichern; dies wurde ihnen durch ihre rechtliche Konstruktion erleichtert.
Eine rege Tätigkeit hat in dieser Hinsicht die der Gewerkschaft gehörende Bank für Gemeinwirtschaft gezeigt.[1)]

Sparkassenzentralinstitute in Frankreich und Italien

In Frankreich entspricht der Deutschen Girozentrale in etwa die Caisse des Dêpots et Consignations. Ihre Anlagepolitik und Mittelverwendung ist ähnlich vielseitig wie diejenige der Deutschen Girozentrale. Unter Berücksichtigung der eigenen Liquiditätsreserve legt sie Gelder an

1. in Staatspapieren oder Schuldverschreibungen, für die der Staat haftet,
2. in französischen Wertpapieren, deren Liste vom Minister der Finanzen festgelegt wird und
3. in Pfandbriefen und Kommunalverschreibungen des "Crédit Foncier de France" (Bodenkreditanstalt).

Im Kreditgeschäft stellt sie - ebenso wie die deutschen Girozentralen - vorwiegend den Gemeinden und Départments Darlehen insbesondere zur Verbesserung der Infrastruktur mit allgemein gültigem Zinssatz zur Verfügung. Die hohen langfristigen Kredite vorwiegend an Körperschaften des öffentlichen Rechts sind vor allem möglich durch den in normalen Zeiten erheblichen Bodensatz an Spargeldern. Im Hinblick auf die Tatsache, daß der Anteil der Spareinlagen an der Bilanzsumme sehr hoch ist (1964 beispielsweise 79,1 %[2)]), ist es verständlich, daß die gesamte Anlagepo-

1) Vgl. Seifert, U., a.a.O., S. 255; in dem Aufsatz werden auch Angaben für die Kreditgenossenschaft gebracht.

2) Vgl. Lammerskitten, P., a.a.O., S. 286.

litik der Caisse wesentlich von den Sparkassen abhängt.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Caisse des Dêpots et Consignations als bedeutendstes öffentliches Kreditinstitut mit einem umfangreichen Angebot an Dienstleistungen zu dem "geschmeidigsten und liberalsten Instrument der französischen Finanz- und Wirtschaftspolitik geworden ist."[1)]

Im Bereich des langfristigen Kredits bestehen keine Wettbewerbsprobleme, da die Aktivität der privaten Banken auf diesem Gebiet gering ist.

Bei einem Vergleich mit den Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland entspricht die Caisse insoweit nicht dem deutschen Girozentralsystem, als es nicht ihre Aufgabe ist, den Zahlungsverkehr für die Sparkassen abzuwickeln.

Mehr noch als die Caisse des Dêpots et Consignations entspricht das Istituto di Credito delle Casse di Risparmio Italiane (auch Italcassa genannt) der Deutschen Girozentrale. Es ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung und nicht zum Auslandsgeschäft zugelassen. Seine Mittel stammen überwiegend aus den Einlagen der Sparkassen, für die es auch die Wertpapiere verwaltet, das Inkasso von Schecks, Dokumenten und Wertpapieren übernimmt und die Liquiditätsreserven hält. Außerdem erfüllt das Institut fast alle Funktionen einer gewöhnlichen Kreditbank und betreibt Kreditgeschäfte mit seinen Mitgliedern, privaten und öffentlichen Betrieben.[2)]
Spekulative Geschäfte sind dem Istituto allerdings verboten und außerdem ist es entsprechend dem Mittelaufkommen auf das kurzfristige Geschäft beschränkt.

---

1) Neue Zürcher Zeitung vom 13.10.1966.

2) Wegen Einzelheiten vgl. Sparkassenvereinigung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Bericht 1967/68, S. 19.

2. Einflußgrößen des Wettbewerbs

a) Auswirkungen auf die Geschäftspolitik

aa) Beachtung öffentlich-rechtlicher Vorschriften in der Personalpolitik

Die Kreditinstitute sind durch den harten Wettbewerb untereinander gezwungen, zur optimalen Zielerfüllung auch die Regeln des modernen Managements zu beachten. Zu den Arbeitsprozessen, die dieses regeln oder steuern will, gehört auch das Personalwesen.[1] Der Konkurrenzkampf im Kreditgewerbe setzt qualifizierte Führungskräfte und "dynamische Verkäufer von Dienstleistungen"[2] voraus.

Für die Sparkassen ist aus diesem Grunde zur Realisierung ihrer Zielsetzung ebenfalls eine moderne Organisation ihres Bankbetriebes von größter Bedeutung. Wie aber bereits erwähnt, sind die gemeindlichen Institute im Rahmen ihrer Personalpolitik in der Regel noch an öffentlich-rechtliche Bestimmungen gebunden. Dies kann aus verschiedenen Gründen zu Benachteiligungen gegenüber den privaten Konkurrenten und damit zur Schwächung ihrer Stellung im Wettbewerb führen.

Die Laufbahnvorschriften machen es sehr schwierig, wenn nicht unmöglich, tüchtige Kräfte im wünschenswerten Umfang an die Spitze zu bringen. Werden diese Leute infolge ihrer guten Qualifikation in den Vorstand berufen, kann oft wegen fehlender Dienstzeit und relativ niedrigen Lebensalters das entsprechende Gehalt nicht bezahlt werden,

---

1) Vgl. Hanika, F. de P., Modernes Managementdenken, in: Schriften zur Vergleichenden Managementlehre, Herausgeber: Prof.Dr. Louis Perridon, Wiesbaden 1969, S. 33.

2) Bundesverband deutscher Banken, Jahresbericht 1968/1969, S. 32.

es muß dazu erst die "Ochsentour"[1] durchlaufen sein. Gerade der akademische Nachwuchs - der in der Wirtschaft zunehmend leitende Positionen einnimmt - kann wegen der Tarifvorschriften, die nur im begrenzten Maße vorbildungs- und leistungsbezogen sind, kaum gewonnen werden. Für das Management ist es dabei besonders gravierend, daß die Sparkassen zwar im unteren und mittleren Bereich mehr, für die Führungskräfte zum Teil jedoch erheblich weniger bezahlen als die privaten Banken.[2] Damit kann den gestiegenen Anforderungen an die Sparkassenleitung nicht ausreichend Rechnung getragen werden, da eine hochqualifizierte Tätigkeit erfahrungsgemäß teurer kommt als eine minder zu bewertende.

Eine weitere Schwächung der Stellung der Sparkassen im Wettbewerb kann durch die Anstellung der Vorstände auf Lebenszeit gegeben sein. Damit ist die Möglichkeit verschlossen, eine sich nicht bewährende Spitzenkraft im Interesse des Unternehmens abzulösen. Die Anwendung des Leistungsprinzips ist hier dringend erforderlich, denn es kann "sehr gefährlich sein, sich auf Lebenszeit fest an eine bestimmte Leistung zu binden."[3] Der Beamtenstatus sollte nur auf Träger hoheitlicher Funktionen beschränkt bleiben.

Schließlich kann auch durch die Orientierung der Gehälter der Sparkassendirektoren an den Einlagen ihrer Institute unter Umständen den Interessen des Käufermarktes nicht ausreichend Rechnung getragen werden. Dies wäre dann der Fall, wenn die Initiative der Geschäftsleitung nicht gleichmäßig der Förderung aller Anlageformen zugewendet wird. Diese Gefahr dürfte jedoch gering zu veranschlagen sein, weil das nach den Einlagen sich errechnende Gehalt die besol-

---

1) Weg vom Beamtenstatus, in: DSpZ Nr. 94 vom 1.12.1967.

2) Vgl. Geiger, H., Aktuelle Fragen der Sparkassenpolitik, in: Sparkasse 1968, Heft 1, S. 7.

3) Ebd.

dungsmäßige Höchstgrenze meist überschreitet.[1)]

Im Hinblick auf die Wettbewerbsverhältnisse ist sich die Sparkassenorganisation der Notwendigkeit einer elastischeren Personalpolitik durchaus bewußt. Sie will bei einer Anpassung an die Marktdaten aber insbesondere der Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags als traditioneller Zielsetzung treu bleiben, die Gewinnerzielungsabsicht allerdings nicht ausschließt.[2)]

Eine wirksame Reform würde vor allem voraussetzen, daß für die Leitung der kommunalen Betriebe auch Bewerber eingestellt werden können, welche die laufbahnrechtlichen Vorschriften nicht erfüllen und außerdem die starren Vergütungs- und Beförderungsrichtlinien weitgehend modernen Gesichtspunkten angepaßt werden.

Nach den Vorstellungen der zuständigen Gremien[3)] ist in den Sparkassengesetzen künftig für die Vorstandsmitglieder nur noch der - nach Möglichkeit zeitlich befristete - Angestelltenstatus vorzusehen; für bereits bestehende Beamtenverhältnisse sollen Übergangsregelungen geschaffen werden. Anstelle der bisherigen Orientierung der Dienstbezüge am Einlagenbestand soll die Berechnung nach einer Formel aus Bilanzsumme + Kreditvolumen + Kundendepot vorgenommen werden. Strukturelle Veränderungen werden einen gewissen Spielraum zur Berücksichtigung von Leistung und Erfahrung der Sparkassenleiter lassen. Soweit diese im Angestelltenverhältnis beschäftigt sind, ist für sie ein Festgehalt geplant.

---

1) Vgl. Der Sparkassenleiter - Beamter oder Bankier?, in: DSpZ Nr. 37 vom 13.5.1966.

2) Vgl. Poullain, L., Sparkassenpolitik für morgen, in: Sparkasse 1969, Heft 6, S. 175.

3) Wegen Einzelheiten vgl. Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V., Jahresbericht 1968, S. 64.

Diese angestrebten Änderungen können in letzter Auswirkung ohne Zweifel dazu beitragen, die Stellung der Sparkassen im Wettbewerb zu verbessern.

bb) Organisatorische Konzentration

Bevor die Wettbewerbsrelevanz der Konzentration im Kreditgewerbe und insbesondere im Sparkassensektor untersucht wird, muß darauf hingewiesen werden, daß die den kommunalen Instituten durch Gesetz und Satzung art- und umfangmäßig auferlegten Geschäftsbeschränkungen mit Ausnahmegenehmigungen der jeweiligen Aufsichtsbehörden (z.B. des Innenministeriums) im konkreten Einzelfall aufgehoben werden können.
Mit dieser in den letzten Jahren durch die Sparkassenreform erweiterten Regelung soll offensichtlich die Wettbewerbsfähigkeit der Sparkassen gestärkt werden.
Unbeschadet dieser Möglichkeit kann aber auch infolge des konzertierten Vorgehens mit ihren Girozentralen für die gemeindlichen Banken eine Wettbewerbsbeeinträchtigung durch die Geschäftsbeschränkungen nicht angenommen werden. Der Deutsche Sparkassen- und Giroverband meint zu dieser Zusammenarbeit selbst: "Weder unter den Großbanken, noch mit den Regionalbanken und Privatbankiers besteht aber eine gemeinsame Grundlage, die mit den Verhältnissen bei den Sparkassen vergleichbar wäre."[1] Oder wie der Bundesverband des privaten Bankgewerbes es formuliert: "Die Banken stehen seit jeher im scharfen Wettbewerb untereinander. Gleichzeitig aber konkurrieren die Banken mit straff organisierten Gruppen, die über ein enges Verbundsystem zu einer finanziellen und organisatorischen Einheit zusammengewachsen sind. Wer rechtlich dezentralisiert ist, kann im Wettbewerb durchaus einen zentral organisierten Block bilden. So werden über die Girozentralen Großgeschäfte ge-

1) Private und öffentliche Kreditinstitute - Überlegungen zur Wettbewerbsenquête, in: DSpZ Nr. 44 vom 8.6.1962.

tätigt und Beteiligungen an privaten Banken erworben. Über das weite Netz der Sparkassen werden dafür Einlagen gesammelt und Geschäfte mit dem breiten Publikum gepflegt. Geschäftsbeschränkungen haben ihre Bedeutung verloren; ihre Reste fallen Stück für Stück."[1)]

In diesem Zusammenhang vermag auch der Einwand nicht zu überzeugen, daß durch die gemeinsame Geschäftsabwicklung eine Verbesserung der Rendite der Sparkassen nicht eintrete, weil den Girozentralen steuerliche Vergünstigungen nicht zustehen.[2)] Entscheidend spricht dagegen, daß die kommunalen Institute an den entsprechenden Gewinnen partizipieren.

Für den Wettbewerb ist neben der einheitlichen Willensbildung[3)] von besonderer Bedeutung, daß durch Gewährung von größeren Krediten durch die Girozentralen allein oder in Verbindung mit den ihnen angeschlossenen Instituten die Sparkassenorganisation immer mehr in Bereiche vordringt, die früher großen privaten Instituten vorbehalten blieben.

---

1) Bundesverband des privaten Bankgewerbes, Jahresbericht 1967/68, S. 39.

2) Vgl. Ranft, E., Steuerprivilegien der Sparkassen verfassungswidrig?, in: Steuer und Wirtschaft 1967, Sp.340.

3) Der Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen hat als Faktoren folgenden Katalog zusammengestellt (S. 35):
"Die Mustersatzungen, in denen Grundsätze für eine übereinstimmende Geschäftsführung niedergelegt sind
- die personelle Verflechtung von den unteren zu den oberen Organisationsstufen
- vielfältige geschäftliche Zusammenarbeit der verschiedenen Stufen
- das den internen Wettbewerb minderne Regionalprinzip
- die gemeinsamen Prüfungsstellen, also die regionalen Sparkassen- und Giroverbände, die Mitspracherechte personalpolitischer Art haben
- die grundsätzlich einheitliche und zum Teil gemeinsame Ausbildung der leitenden Sparkassenbediensteten
- die gemeinsame Gestaltung von Unterrichts-, Informations- und Werbematerial."

Die Kreditgenossenschaften sind weniger straff untereinander verbunden. Dies vor allem deshalb, weil - wenigstens derzeit noch - zwei voneinander unabhängige Organisationen bestehen, nämlich in gewerblicher und landwirtschaftlicher Ausrichtung, die zum Teil in lokaler Konkurrenz stehen.

Im langfristigen Geschäft versuchen die Großbanken, dem Wettbewerbsdruck durch rentable Beteiligungen an privaten Hypothekenbanken zu begegnen.

Die verbale Argumentation für die starke Wettbewerbsstellung der Sparkassen wird in Anlage IX durch eine Aufstellung der Institutsanzahl und der Bilanzsummenanteile der verschiedenen Kreditinstitutsgruppen - Stand per Ende 1968 - quantifiziert. Es muß allerdings kritisch angemerkt werden, daß der Bilanzsummenvergleich schon wegen des darin nicht erfaßbaren Dienstleistungsgeschäfts nur beschränkt aussagefähig ist.

Durch das aufgezeigte Zahlenmaterial wird die Marktmacht der Sparkassenorganisation klar unterstrichen. Die 870 Institute dieses Sektors vereinigen 38 % der gesamten Bilanzsumme auf sich, sämtliche Kreditbanken einschließlich der Großbanken (330 Unternehmen) miteinander nur 24,6 %. Außerdem fällt auf, daß die Kreditgenossenschaften mit Zentralkassen bei 2.186 Betrieben nur über 9,9 % Anteil verfügen.

Auf Grund des skizzierten Kräfteverhältnisses liegt in künftiger Entwicklung ein weiterer Ausbau der Stellung von Sparkassen und Girozentralen durchaus im Bereich des Möglichen. Da der Markt bereits weitgehend erschlossen wurde, ist außerdem durch die zunehmende Angleichung der Geschäftstätigkeit der Kreditinstitute eine weitere Verschärfung des Wettbewerbs ohne weiteres vorstellbar.

b) Rentabilitätsvorteile

aa) Allgemeines

Auf das erwerbswirtschaftliche Prinzip wurde im Verlaufe der vorliegenden Untersuchung bereits bei den Ausführungen über Entscheidungsträger und Zielbildung eingegangen.[1] In seiner Ausprägung als Streben nach höchster Rendite für das eingesetzte Kapital[2)3)] entspricht es der Rentabilitätsmaximierung; im Sonderfall der Konstanz der Bezugsgröße Kapital führt diese Zielvorstellung zu dem Versuch, einen möglichst großen pagatorischen Gewinn zu erzielen.

Die Sparkassen haben - wie vorhin dargelegt - keine Beträge für Eigenkapitalverzinsung zu erwirtschaften. Da es sich hierbei um verminderte Ausgaben handelt, erhöht sich der Gewinn entsprechend.

Dieser Rentabilitätsvorteil der kommunalen Institute kann allerdings durch die vielfach hohen Kosten ihres umfangreichen Klein- und Massengeschäfts und eventueller, sicher nicht einschneidender Nachteile wegen der Geschäftsbeschränkungen mehr oder weniger kompensiert werden.

bb) Gewährung von Konditionsvorteilen

Die Tatsache der fehlenden Kapitalbedienungspflicht der Sparkassen bot ihren Konkurrenten Anlaß, darauf hinzuweisen, daß durch den erweiterten Rentabilitätsspielraum die Gewährung günstigerer Konditionen erleichtert sei, weil

---

1) Vgl. S. 48 ff. der Arbeit.

2) Der Unterschied von Eigen- und Fremdkapitalrentabilität kann hier vernachlässigt werden.

3) Ganz allgemein ausgedrückt, kann Rentabilität als das Verhältnis einer Rente zu einer anderen Größe definiert werden. Vgl. Schnettler, A., Betriebsanalyse, Stuttgart 1958, S. 406.

wegen der besseren Möglichkeit des Ertragsausgleichs niedrigere Sollzinsen und höhere Habenzinsen zugestanden werden könnten.[1)]

Nach Ansicht der kommunalen Institute berücksichtigt diese Auffassung nicht, daß die Dividenden ebenso wie die Gewinnsteuern keine Kostenbestandteile sind;[2)] die Verzinsung ist also kein Kalkulationsfaktor für die betriebliche Preisstellung.[3)] Auch ist die Dividende nicht in der Bankkostenrechnung enthalten; entsprechende Kalkulationsvorstellungen ließen sich am Markte nicht realisieren.[4)] Zusammenfassend wird festgestellt, daß "zwischen der Gewinnausschüttung einzelner Unternehmen und der Preisgestaltung auf dem Markt kein Zusammenhang in dem Sinne bestehen kann, daß ein fehlender Gewinn zu einer effektiven Kostenunterbietung führt."[5)]

Dieses Vorbringen kann nicht überzeugen, da erfahrungsgemäß in jeder Kalkulationsart ein Gewinnzuschlag berücksichtigt wird. Wer aber auf Teile des Gewinns verzichten kann, hat ohne Zweifel insoweit einen Wettbewerbsvorteil, als er dem Käufermarkt günstigere Konditionen anzubieten vermag.[6)]

---

1) Vgl. Die Sparkassen setzen sich zur Wehr, in: Deutsche Zeitung Nr. 238 vom 12.10.1960; Die öffentlichen Sparkassen, S. 37.

2) Vgl. insbesondere Wettbewerb in der Kreditwirtschaft, in: Sparkasse 1963, Heft 15/16, S. 239.

3) Vgl. Düvel, C., Zur Konkurrenzlage im Realkredit, in: ZfgK 1962, Heft 7, S. 827.

4) Vgl. Wettbewerb in der Kreditwirtschaft, S. 236.

5) Zur Wettbewerbseingabe des Deutschen Genossenschaftsverbandes e.V., in: Sparkasse 1960, Heft 20, S. 325 f.

6) Interessanterweise gesteht dies Düvel, C., an anderer Stelle indirekt auch ein, indem er schreibt: "Wenn das Eigenkapital der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute ebenso mit Ausschüttungen bedient werden muß wie das Aktienkapital einer privaten Bank mit Dividende, dann entsteht eine neue Lage. Die Institute müssen das in ihrer betrieblichen Preisbildung durch einen entsprechenden kalkulatorischen Ansatz berücksichtigen. Das heißt, sie müssen teurer anbieten." (Die Konkurrenz-Position der 'Öffentlichen', S. 320)

Günstigere Konditionssätze können auch Ausfluß steuerlicher Erleichterungen sein. Zur Gesamtproblematik sollen zur Vermeidung von Überschneidungen deshalb erst im Zusammenhang mit der Besteuerung noch nähere Ausführungen folgen.

c) Selbstfinanzierungsvorteile

In den Wettbewerbsauseinandersetzungen wurde von den privaten Kreditinstituten besonders auf die Vorteile hingewiesen, die aus dem fehlenden Dotationskapital der Sparkassen und der deshalb mangelnden Verpflichtung zur Kapitalbedienung herrühren. Es wird argumentiert, daß der relative Zwang zur Dividendenausschüttung der Aktienbanken erheblich größer sei als der "praktisch nicht vorhandene Zwang der Gewinnausschüttung",[1] die Verzinsungspflicht sei aber für die privaten Banken kalkulatorisch weit schwerwiegender als das Erfordernis der Selbstfinanzierung, da auf diese Art der Kapitalbeschaffung zumindest in gewissem Umfange ohne nachhaltige Betriebsschädigung verzichtet werden kann. Der laufenden und angemessenen Dividendenzahlungsnotwendigkeit steht damit das Nichtausschüttungsprivileg der kommunalen Institute gegenüber, dies führe zu Wettbewerbsverschiebungen.[2]

In Abwägung der Gründe muß zunächst festgestellt werden: Es werden offensichtlich Vorteile der Sparkassen bei der Selbstfinanzierung angesprochen. Bei den auf Grund der fehlenden Verzinsungspflicht gesparten Beträgen handelt es sich zwar nicht um solche aus der Gewinnermittlung, sondern der Gewinnverwendung; sie sind jedoch Erlöse aus dem be-

---

1) Aus der Argumentation der Sparkassen, in: Bank-Betrieb 1963, Heft 9, S. 162.

2) Vgl. auch: Das Sparkassenprivileg des fehlenden Ausschüttungszwangs, in: Bank-Betrieb 1966, Heft 10, S. 275.

trieblichen Umsatzprozeß. Wenn vom erwirtschafteten Gewinn weniger Mittel für die Kapitalbedienung abgezweigt werden müssen, ergibt sich wegen der damit verbundenen Stärkung der eigenen Mittel eine höhere Selbstfinanzierungsquote.

Die für die Selbstfinanzierung verwendeten Beträge sind für Kreditinstitute von ebenso großer Bedeutung wie für Betriebe anderer Wirtschaftszweige. Sie können, soweit es die Rechtsform zuläßt, den Kapitalkonten gutgeschrieben, offenen Rücklagen zugewiesen oder zur Bildung stiller Reserven verbraucht werden. All das ist letztlich im Interesse der langfristigen Sicherheit des Unternehmens, seiner Träger und Gläubiger, da es dessen Bestand und Wachstum dient. Die Stellung im Wettbewerb wird davon insoweit berührt, als die geschäftlichen Möglichkeiten des einzelnen Instituts durch die entsprechenden Zuweisungen verbessert werden.

Gemeinsam für alle Kreditinstitute ist wie bereits erwähnt, daß das Eigenkapital den Vorschriften des § 10 KWG Genüge tun muß.[1] Für die Bilanzpolitik der Aktienbanken gelten jedoch noch zwei Normen, die internationale Geltung haben:[2]

1. Das ausgewiesene Eigenkapital soll mindestens 5 % der Bilanzsumme betragen.
2. Die offenen Rücklagen sollen die Höhe des Grundkapitals ausmachen.

Eine kompensierende Wirkung auf den Wettbewerb kann auch darin erblickt werden, daß sowohl bei Sparkassen als auch bei Aktienbanken die Tendenz zur Selbstfinanzierung be-

---

1) Die allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen über Eigenkapital und Gewinnverwendung gleichen sich, obwohl es zunächst nicht den Anschein hat. Beispielsweise entspricht § 150 AktG weitgehend den Bestimmungen der Sparkassengesetze, wonach Gewinnauskehrungen an die Gemeinden erst ab einem gewissen Stand der Sicherheitsrücklagen möglich sind.

2) Vgl. v. Köppen, J., a.a.O., S. 349 und: Das Sparkassenprivileg des fehlenden Ausschüttungszwangs, S. 275.

steht. Dies trifft auch bei einer Gesellschaft mit vielen Aktionären zu, da - auch unter Berücksichtigung der neuen Bestimmung des § 58 AktG - nur Teile des erzielten Gewinns an die Kapitalgeber ausgeschüttet werden. Besonders durch § 10 KWG und das Bewertungsprivileg des § 26a KWG[1] wird dies begünstigt. Es kann zu einer gewissen Annäherung der jeweiligen Eigenkapitalsquoten führen.[2]

Hinsichtlich der Möglichkeiten der Kapitalbeschaffung ist differenzierend festzustellen, daß den Sparkassen von ihren Errichtungskörperschaften kein Kapital zur Verfügung gestellt wird (obwohl keine gesetzliche Bestimmung dem entgegensteht), sie sind damit wie bereits angedeutet auf die Selbstfinanzierung beschränkt. Der den privaten Instituten offenstehende Weg der Finanzierung am Kapitalmarkt bzw. durch Hereinnahme neuer Gesellschafter ist den kommunalen Instituten versagt.[3]

Ein Wettbewerbsnachteil vermag jedoch darin nicht erblickt zu werden, weil vielfach auch Privatbankiers und kleinere Regionalbanken keine Möglichkeit zur Außenfinanzierung haben und trotzdem nach dem KWG verpflichtet sind, ihr Eigenkapital dem wachsenden Geschäftsvolumen anzupassen. Bei den Privatbankiers kommt noch das Erfordernis hinzu, Lebenshaltungskosten einschließlich Personensteuern zu erwirtschaften.

---

1) Abs. 1 der Vorschrift besagt: Aktiengesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien, die Kreditinstitute sind, können Forderungen und Wertpapiere mit einem niedrigeren als dem nach § 155 AktG vorgeschriebenen oder zugelassenen Wert ansetzen, soweit dies nach vernünftiger kaufmännischer Beurteilung zur Sicherung gegen die besonderen Risiken des Geschäftszweigs der Kreditinstitute notwendig ist.

2) Vgl. Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 54. Hinsichtlich der Eigenkapitalquoten bestehen aber noch - wie Anlage IX deutlich zeigt - derzeit nicht unerhebliche Differenzen.

3) Dabei darf aber nicht vergessen werden, daß besonders nach dem 2. Weltkrieg es für die privaten Institute oft schwierig war, Mittel auf dem Kapitalmarkt zu beschaffen.

Im Vergleich der Sparkassen zu den Aktienbanken kann allenfalls von einer graduellen Unterscheidung in der Notwendigkeit der Selbstfinanzierung gesprochen werden. Grundsätzlich haben alle privaten Kreditinstitute die Verpflichtung zur angemessenen Eigenkapitalverzinsung, wenn auch im unterschiedlichen Umfange.

In Abwägung aller mit der Eigenkapitalproblematik zusammenhängenden Gesichtspunkte ist im Ergebnis zu vermerken, daß für die Sparkassen durch die unterschiedliche Ausschüttungspraxis ein Wettbewerbsvorteil besteht. Nimmt man die Gewinnabführungen an die Errichtungskörperschaften als Gegenleistung für die Gewährträgerhaftung an, so können sie wirtschaftlich ungefähr den Kapitalbedienungsbeträgen der privaten Institute gleichgestellt werden. Die Gewinnabführungen bewegen sich im Durchschnitt unter einem Zehntel des Bilanzgewinns[1] und unterschreiten damit offensichtlich die entsprechenden Ansätze im nicht-öffentlichen Bereich (erfahrungsgemäß beträgt die Gewinnausschüttung einer Aktienbank durchschnittlich 25 % ihres Einkommens); bei einem Gewinnausweis der Sparkassen von etwa 15 % des Eigenkapitals[2] ist eine erhebliche Erleichterung ihrer Selbstfinanzierung die Folge.

Der Auffassung der Bundesregierung, daß von einem "Wettbewerbsvorteil der einen Institutsgruppe gegenüber der anderen nicht die Rede sein"[3] kann, vermag deshalb nicht gefolgt zu werden; sie läßt diesen wesentlichen Aspekt ausser acht. Der Bericht widerspricht im übrigen selbst der vorgetragenen Meinung, indem er im gleichen Zusammenhang erklärt: "Der Verzicht auf höhere Gewinnausschüttungen mag

---

1) Vgl. S. 42 der Arbeit.

2) Vgl. Das Sparkassenprivileg des fehlenden Ausschüttungszwangs, S. 275.

3) Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 54.

den Sparkassen in der Vergangenheit ihre vornehmlich auf Expansion gerichtete Geschäftspolitik in nicht unerheblichem Umfang erleichtert haben."[1)]

Die starke Marktstellung der kommunalen Institute wurde unter anderem auch dadurch erreicht, daß wegen der hohen verbleibenden Mittel und der damit verbundenen Rentabilitätsverbesserung über die dafür notwendigen Investitionen ein Hineinwachsen in diese Umsatz- und Gewinnzonen ermöglicht wurde.

Die Gemeinden haben am guten Gedeihen ihrer Institute insoweit ein besonderes Interesse, als sie im Hinblick auf ihre oft mißliche Haushaltslage sehr darauf bedacht sind, nicht mit Verlusten in Anspruch genommen zu werden.[2)]

Die günstige Selbstfinanzierungsquote der kommunalen Institute entspringt zum Teil auch der günstigen steuerlichen Behandlung. Zur Vermeidung von Überschneidungen soll deshalb erst nach deren Erörterung zusammenfassend Stellung genommen werden.

d) Liquiditätsvorteile

aa) Fehlende Verpflichtung zur Eigenkapitalverzinsung

Jede Unternehmung hat das Bestreben, ihr Kapital rentabel einzusetzen. Je nach dem Grade, wie sie dem erwerbswirtschaftlichen Ziel verbunden ist, werden sich die Realisationsvorstellungen in einem Bereich zwischen angemessener und optimaler Rentabilitätserzielung bewegen.

---

1) Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 52.

2) Es ist auch fraglich, ob die Sparkasse in einer wirtschaftlichen Notlage Hilfe von ihrer Gemeinde erhält, da sich diese womöglich in dieser Situation in den gleichen oder noch größeren Schwierigkeiten befinden kann.

Dies kann aber nur erreicht werden, wenn der Ablauf des Betriebsprozesses auch im finanziellen Sektor dauernd gesichert und der Betrieb fähig ist, in jedem Zeitpunkt mit den verfügbaren Zahlungsmitteln die geltend gemachten Zahlungsverpflichtungen im vollen Umfang zu erfüllen,[1] d.h. wenn er liquide ist.[2] Dabei bleibt das Rentabilitätsstreben das dominierende Ziel. Die Liquiditätserhaltung ist aber als strenge Nebenbedingung zu beachten, denn ihr Fehlen ist "häufig gefährlicher als Unrentabilität oder Unproduktivität".[3]

Diese Betrachtungen gelten sinngemäß ebenso für Kreditinstitute. In diesem Zusammenhang ist es auch für Banken sinnvoll, die Forderung nach finanzieller Sicherheit nicht in einem Zeitpunkt, sondern in einem bestimmten Zeitraum zu stellen, also das finanzielle Gleichgewicht anzustreben.[4]

Auf diese wichtige dynamische Betrachtungsweise hat als einer der ersten RIEGER hingewiesen, der die Liquidität der Banken als Gleichgewicht von Einzahlungen und Auszahlungen bezeichnete.[5] Die Sparkassen leisten zwar Ausschüttungen an ihre Gewährträger. Diese Beträge können aber zunächst nur bedingt als Leistungen für Kapitalbedienung angesehen werden. Überdies werden sie - wie bereits dargestellt - in einer Höhe geleistet, die weit unter derjenigen der Dividendenzahlungen der Aktienbanken liegt. Damit haben die

---

1) Vgl. Heitmann, K., Entwicklung und Begriff der Liquidität, in: Die Unternehmung im Markt, Rieger-Festschrift 1953, S. 269.

2) Auf die im Schrifttum im einzelnen entwickelten vielschichtigen Liquiditätsbegriffe soll nicht eingegangen werden, da sie für die interessierenden Gesichtspunkte irrelevant sind.

3) Lohmann, M., Einführung in die Betriebswirtschaftslehre, Tübingen 1964, S. 203.

4) Vgl. Gutenberg, E., a.a.O., Bd. I, S. 341.

5) Vgl. Rieger, W., Einführung in die Privatwirtschaftslehre, Erlangen 1959, S. 283.

kommunalen Institute dieser Bankengruppe gegenüber insoweit Wettbewerbsvorteile, als im Wege der Selbstfinanzierung aufgebrachte Mittel die Aufnahme von Krediten zum Teil entbehrlich machen und die damit entfallenden Zinsausgaben die allgemeine Liquiditätslage verbessern.

Dieser finanzielle Vorteil im Konkurrenzkampf wird allerdings in gewisser Höhe dadurch kompensiert, daß sich die Sparkassen im Gegensatz zu anderen Bankengruppen die durch Ausschüttung abgegebenen Mittel nicht durch Kapitalbeschaffung am Markt wieder beschaffen können und sie insoweit einen echten Liquiditätsverlust erleiden.[1)]

bb) Anlage öffentlicher Gelder

Wie früher ausgeführt, unterhalten öffentliche Stellen einen Großteil ihrer Gelder bei der Sparkassenorganisation, ihr Anteil unter allen Kreditinstituten erreichte Ende 1968 einen Satz von 58,9 %.[2)] Diese Tatsache wird von den privaten Unternehmen wegen des damit verbundenen Liquiditätsvorsprungs gegenüber den in diesem Punkte vergleichbaren Instituten als erheblicher Wettbewerbsvorteil der kommunalen Betriebe angesehen.
Bereits der Geldverkehr mit öffentlichen Stellen sei für die Sparkassen von großer Bedeutung. Dies treffe sogar für Weiterleitungsgelder zu. Beispielsweise brächten die Gelder der Finanzkasse trotz der kurzen Verweildauer erhebliche Vorteile.
Betriebswirtschaftlich sei besonders interessant, daß es sich in der Regel um größere Beträge handle, bei denen durch den niedrigen Verwaltungsaufwand auch eine Erhöhung der Rentabilität durch überdurchschnittlichen Ertrag gegeben sei.

---

1) Vgl. Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 52. Die Bundesregierung bestreitet allerdings - wie schon erwähnt - jede Wettbewerbsrelevanz von Ausschüttungsbeträgen.

2) Vgl. S. 77 dieser Arbeit.

Überdies geschehe dieser Zustrom ohne besondere Bemühungen und Werbeaufwendungen.[1)]

Gegen diese Feststellungen ist zweifellos wenig einzuwenden, wenn auch ein gewisser Ausgleich durch die Hausbankfunktion bestimmter privater Kreditinstitute geschaffen wird.

Im übrigen ist der Ansicht der Bundesregierung zuzustimmen, wenn sie fordert, daß zumindest große und finanzstarke Gemeinden nicht nur mit den örtlichen Sparkassen, sondern auch mit anderen Kreditinstituten Beziehungen aufnehmen und damit mehrere Bankverbindungen unterhalten sollen.[2)]

cc) Organisatorische Konzentration

Die Sparkassen verfügten Ende 1968 über insgesamt 15.111 Niederlassungen.[3)] Damit können ihre Kunden auch in den kleinsten Gemeinden Konten eröffnen und Zahlungen leisten. Aus diesem Grunde kann die Abwicklung eines Großteils des Zahlungsverkehrs innerhalb des Gironetzes der Sparkassenorganisation erfolgen. Die dadurch ermöglichte erhebliche Verbesserung des Liquiditätspotentials - das ansonsten nur noch von Filialgroßbanken erreicht werden dürfte - wird weiter verstärkt durch das Massengeschäft, auf das sich die kommunalen Institute schon frühzeitig eingerichtet hatten.

---

1) Zu diesen Argumenten vgl. Floitgraf, H., Staatsgelder und Steuerprivilegien bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten, in: ZfgK 1956, S. 353; Verzerrter Wettbewerb zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft, in: Unternehmerbrief des deutschen Industrieinstituts Nr. 15/1963; Die öffentlichen Sparkassen, S. 37.

2) Vgl. Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 94.

3) Quelle: Die Sparkassen in Zahlen, Nr. 100.

Weitere erhebliche Liquiditätsvorteile für das Spargironetz bringt auch die Einrichtung und Förderung der Giroüberweisung mit sich.[1)]

e) Auswirkungen psychologischer Art

aa) Gewährträgerhaftung

Die auf Rechtsform der Sparkassen und Verknüpfung mit den Errichtungskörperschaften beruhende Gewährträgerhaftung bedingt nach Meinung von Vertretern privater Kreditanstalten auch Wettbewerbsvorteile psychologischer und die Allgemeinheit betreffender Natur. Im einzelnen werden folgende Gesichtspunkte vorgebracht:

- Die Haftung des Gewährträgers ist ein psychologischer Vorteil von besonderer Bedeutung, da sie neben der Werbewirkung auf die Kunden auch auf Grund ihrer rechtlichen Konstruktion nicht nur die Steuerkraft der Gemeinden, sondern auch die der privaten Banken "zur Basis des auf die Gewährträger gegründeten Vertrauens macht".[2)]

---

1) Der Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen führt dazu noch aus (S. 36): "Im Gegensatz zum Scheck fördert die Überweisung die Liquiditätsposition eines Girokreises dadurch, daß das überweisende Institut den Weg der Überweisung von sich aus bestimmen kann. Es kann insbesondere entscheiden, wieweit für die Überweisung der eigene Girokreis benutzt wird, auch wenn der Empfänger nicht dem eigenen Girokreis angehört, was vor allem bei größeren Beträgen liquiditätsmäßig von Interesse ist. Auf den Einzugsweg von Schecks hat dagegen das bezogene Institut keinen Einfluß: es muß damit rechnen, daß ihm der Scheck von einer organisationsfremden Bank, etwa der Bundesbank, vorgelegt wird. In diesem Fall wird die Liquiditätsposition der eigenen Organisation belastet."

2) Die öffentlichen Sparkassen, S. 33. Die Schrift führt dazu noch aus: "Die Gewährträger leisten bei Ausfällen eine Bilanzierungshilfe, indem sie der Sparkasse eine Forderung gegen die haftende Gemeinde einräumen, die im laufenden Jahr bilanziert und später zu Lasten der erzielten Überschüsse wieder ausgebracht wird."

Überdies werden durch den jetzigen Universalbankcharakter der Sparkassen mit dem Einstehen der Gemeinden vor allem die Risiken aus dem kurz- und mittelfristigen Kreditgeschäft abgeschirmt.[1)]

- Die Haftungszusage verursacht eine andere Einschätzung der Risikobetrachtung durch die Geschäftsleitung. Dies bedingt eine Schwächung der kaufmännischen Vorsicht und damit einen Wettbewerbsvorsprung. Außerdem ist wegen des eingeschränkten Zwangs zur Eigenkapitalbildung die Gefahr der Risikoverlagerung auf die Allgemeinheit gegeben. Dies ist um so mehr ungerechtfertigt, als auch die privaten Institute und ihre Kunden zum Unterhalt der Gemeinden beitragen.[2)]
- Außerdem ist für die kommunalen Kassen insoweit das Prinzip der Wettbewerbsauslese durchbrochen,als ein unrentabel arbeitendes Institut nach Aufzehrung des Kapitals durch Verluste nicht aus dem Markt ausscheidet. Die Allgemeinheit würde bis zur Erreichung der Gewinnschwelle oder Liquidierung den hoffnungslosen Zuschußbetrieb finanzieren.[3)]

Die Sparkassen meinen dagegen, daß sich aus der kommunalen Haftung keine Wettbewerbsvorteile ableiten lassen, da sie der kleine Mann gar nicht kennt und sie ihn deshalb bei der Wahl seines Kreditinstituts kaum beeinflußt.[4)] Außerdem

---

1) Vgl. Die öffentlichen Sparkassen, S. 33.

2) Vgl. Verzerrter Wettbewerb zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft, a.a.O.

3) Vgl. Gutachten der Universität Münster: Die Situation und die wirtschaftsordnungspolitische Problematik des Wettbewerbs auf dem Sektor des Mittelstandskredits unter besonderer Berücksichtigung von Wesen und Stellung der Bankorganisationen (Zitierweise: Die Situation und die wirtschaftsordnungspolitische Problematik des Wettbewerbs).

4) Vgl. Hoffmann, J., Sparkassenpolitik im Schnittpunkt von Konjunktur und Wettbewerb, in: Sparkasse 1960, Heft 1, S. 7.

bewirkt sie sogar nachteilige Einwirkungen auf die Rentabilität durch die Bindung der Anlagepolitik und die Beschränkung der Ertragsmöglichkeiten.[1)]

Unter Würdigung der von beiden Seiten vorgetragenen Argumente ist festzustellen:

- Der psychologische Vorteil aus der Gewährträgerhaftung hat in der Vergangenheit zweifellos eine große Bedeutung für die günstige Entwicklung der Sparkassen gehabt. Insbesondere die Bankenkrise 1931 hatte vielen Einlegern Verluste gebracht, die sie an einer öffentlich-rechtlichen Sparkasse nicht erlitten hätten. Dies veranlaßte damals viele Bankkunden, zu den kommunalen Instituten überzuwechseln.[2)] Heute dürfte jedoch dieser Vorteil nicht mehr zu hoch zu veranschlagen sein, da jetzt schon aus allgemeinen volkswirtschaftlichen Gründen von Seiten zuständiger Stellen alles getan wird, um die Einleger vor Schaden zu bewahren. Überdies ist eine Quantifizierung ohnehin nicht möglich, denn "die Überlegungen bei der Haftungsübernahme lassen die Fülle rechtlicher, außerwirtschaftlicher, psychologischer Faktoren erkennen, die sich nicht auf einen Nenner oder auf eine Zahl bringen lassen."[3)]
  Schließlich ist anzunehmen, daß vielen Sparkassenkunden die Bedeutung und das Ausmaß der Gewährträgerhaftung nicht voll bekannt ist. Sie werden sich deshalb bei der Wahl der Bankverbindung auch von dem Ansehen, der Leistungsfähigkeit und den Konditionen ihres Kreditinstituts leiten lassen.[4)]

---

1) Vgl. dazu Hoffmann, J., Wettbewerb im Kreditwesen, in: Sparkasse 1956, S. 183; Rentabilität und Eigenkapital im Sparkassenwesen, in: Sparkasse 1959, S. 384; Die Sparkassen wehren sich heftig, in: DSpZ Nr. 70 vom 23.3.1960.

2) Vgl. Obst/Hintner, a.a.O., S. 30.

3) Hoffmann, J., Ein "Flurbereinigungsgutachten" auf dem Rücken der Sparkassen, in: Sparkasse 1964, S. 297.

4) Vgl. Die Sparkassen im Wettbewerb, S. 30.

- Von einer Risikoabwälzung auf die Öffentlichkeit kann nicht die Rede sein. Einmal sind auch die Sparkassen nach dem KWG und den für sie geltenden Sonderbestimmungen zur Bildung eines angemessenen Eigenkapitals (= Sicherheitsrücklage) im Verhältnis zum steigenden Geschäftsvolumen gezwungen und zum anderen ist der Fall, daß eine Kasse - außer in Form der Bilanzhilfe - vom Gewährträger Mittel benötigt, sehr selten. Etwaige Verluste sind bisher in jedem Fall aus den Überschüssen der folgenden Jahre gedeckt worden.[1] Ein wirtschaftlicher Vorteil der Haftungszusage im Falle von Sparkassenverlusten ist damit nicht gegeben.

- Wegen der Möglichkeit der engen Zusammenarbeit der kommunalen Institute mit den Girozentralen kann andererseits auch von keinem Wettbewerbsnachteil durch Geschäftsbeschränkungen gesprochen werden.

- Denkbar wäre ein Wettbewerbsvorteil allenfalls insoweit, als die Gewährträgerhaftung einen direkten Anspruch des Gläubigers gegen die Errichtungskörperschaft einräumt und diesem dadurch eine formell stärkere Stellung verschafft. Allerdings müßte diese Tatsache in der Werbung besonders herausgestellt werden.[2] Weiterhin ist theoretisch möglich,[3] aber nicht wahrscheinlich, daß die Werbeaufwendungen der Sparkassen wegen des Einstehens der Gewährträger für die Verbindlichkeiten niedriger gehalten werden können als diejenigen der Konkurrenzinstitute.

---

1) Vgl. Zur Wettbewerbseingabe des Deutschen Genossenschaftsverbands e.V., in: Sparkasse 1960, Heft 20, S. 326. Ergänzend wird dazu an dieser Stelle darauf hingewiesen: "Auch hier bleibt festzustellen, daß tatsächlich Steuerleistungen privater Kreise für die Abdeckung von etwaigen Sparkassenverlusten nicht verwendet werden, während dies in der Bankenkrise von 1931 zum Ausgleich von Verlusten privater Institute im Betrag von mehreren hundert Millionen Reichsmark im übrigen geschehen ist."

2) Vgl. Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen, S. 50. Diesem Vorgehen könnte aber nach ihrer Ansicht seitens der privaten Institute mit zunehmenden Sicherheitsvorkehrungen begegnet werden.

3) Vgl. Floitgraf, H., a.a.O., S. 116.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Geschäftsverbindungen der Sparkassen zu Arbeitnehmern und Mittelstand in erster Linie von der jahrzehntelangen Vertrautheit dieser Bevölkerungskreise mit ihren Instituten geprägt wurden;die psychologische Wirkung der Gewährträgerhaftung dürfte dabei eine untergeordnete Rolle gespielt haben.

Im Zusammenhang mit der Problematik der Gewährträgerhaftung stehen auch mögliche Wettbewerbsverschiebungen auf Grund der Mündelsicherheit der kommunalen Institute. Dazu sollen anschließend einige Überlegungen folgen.

bb) Mündelsicherheit

In der Wettbewerbsdiskussion wird vielfach auf die Schaffung von Präferenzen durch das Institut der Mündelsicherheit hingewiesen. Durch den damit verbundenen Eindruck besonderer Sicherheit, Vertrauenswürdigkeit und solider Geschäftsgebarung scheine die Bonität erhöht und es werden Gelder an den übrigen Kreditinstituten vorbei zu den Sparkassen gelenkt.[1] Der Vorteil liege in einer "monopolistischen Verfügung über die eingeführte Qualitätsmarke 'Mündelsicherheit'."[2] Auch wird in diesem Zusammenhang vermerkt, daß "einmal verfestigte Images eine große Dauer und Stabilität aufweisen".[3]
Dieser Wettbewerbsvorteil wird verstärkt durch zwei Faktoren.[4] Die Vorschriften des BGB sind nämlich analog auch

---

1) Vgl. dazu: Verzerrter Wettbewerb zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft, in: Unternehmerbrief des Deutschen Industrieinstituts Nr. 15/1963: Feuerherdt, D., Die Wettbewerbsdiskussion aus der Sicht der Volksbanken, in: ZfgK 1965, Heft 20, S. 989 f.

2) Stützel, W., Bankpolitik heute und morgen, Frankfurt a.M. 1964, S. 71 f.

3) Häussler, M., Das Image der Banken unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich, Diss. Wien 1965, S. 12.

4) Vgl. dazu Schröder, H., Alte Rechtsvorschriften über Mündelsicherheit stören Wettbewerb, in: Raiffeisen-Rundschau 1967, Nr. 5.

auf andere Rechtsgebiete anzuwenden. Damit werden die Sparkassen automatisch bei der Anlage der Mittel der Sozialversicherungsträger, Versorgungsanstalten usw. bevorzugt. Außerdem ist es den kommunalen Instituten ausdrücklich erlaubt, in ihrer Werbung auf ihre Eigenschaft als mündelsichere Kreditinstitute zu verweisen.

In ihren Entgegnungen betonen die Sparkassen, daß sie wegen der möglichst hohen Sicherung der Einlagen auch einschneidende Geschäftsbeschränkungen auf sich nehmen müßten und außerdem "heute das Gros der Bevölkerung den spezifischen Wert der Mündelsicherheit nicht bewußt honoriert und bestimmt nicht zum Entscheidungsmaßstab für die Wahl seines Spar- oder Kreditinstituts macht."[1] Weiterhin mache die Zahl der Mündelkonten nur 1 % der gesamten Sparkonten und betragsmäßig nur 0,7 % aus.[2]

Zu dem beiderseitigen Vorbringen ist unter Abwägung aller Gesichtspunkte zu bemerken:
Der Öffentlichkeit dürfte der in der Werbung sehr herausgestellte Begriff "Mündelsicherheit" durchaus bekannt sein und deshalb eine gewisse - wenn auch nicht exakt quantifizierbare - Wettbewerbswirkung haben. Wenn auch die damit verbundene Vorstellung der Sicherheit durch die Geldentwertungen der zwei Inflationen etwas von ihrer Bedeutung eingebüßt hat, so wird unter Umständen das Mündel in der Wahl seiner Bankverbindung doch nachhaltig beeinflußt.
Den Sparkassen ist zuzugeben, daß die eigentlichen Mündelgelder nicht sehr hoch sind. Die angelegten Beträge im weiteren Sinn der Vorschrift sind jedoch im erheblichen Maße auf den Sparkassensektor konzentriert.[3]

---

1) Hoffmann, J., Die Sparkassen im Spannungsfeld des Wettbewerbs, in: Sparkasse 1960, Heft 7, S. 100.

2) Vgl. ebd.

3) Ende 1966 betrugen nach dem Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen (S. 59) die von den Rentenversicherungsträgern und Knappschaften im Sparkassensektor angelegten Gelder mit 2,85 Mrd.DM rd. 43,6 % der gesamten Mittel.

Wegen der Zusammenarbeit mit den Girozentralen kann den kommunalen Instituten auch der Einwand der Beschränkung der Ertragsmöglichkeiten nicht abgenommen werden.

Zum Abbau der Wettbewerbsverschiebungen wäre die zunehmende Zulassung von privaten Instituten zur Betreuung von Mündelgeldern - auch solchen im weiteren Sinne - zu fordern, insbesondere dann, wenn dies klar erkennbare Vorteile für die Anlage bietet.[1] Dabei ist positiv zu berücksichtigen, daß - im Gegensatz zu den Verhältnissen bei der Schaffung des BGB - derzeit von allen Banken eine immer umfassendere Einlagensicherung angestrebt wird und alle Institute der staatlichen Kreditaufsicht unterstehen.

cc) Marktbeeinflussung der Gewährträger zugunsten ihrer Institute

Die erwähnten Einflußnahmen der Errichtungskörperschaften zur Förderung ihrer Sparkassen[2] mögen zwar unter rein gesetzmäßigen Gesichtspunkten nicht zu beanstanden sein, da die öffentliche Verwaltung grundsätzlich berechtigt ist, Werbehilfe zugunsten ihrer eigenen Unternehmen zu leisten.[3] Unter Wettbewerbsaspekten gesehen, sind sie aber insoweit ein Mißbrauch von Marktmacht, als die Macht "nicht von einem Marktpartner, sondern von einem Hoheitsträger ausgeübt wird, der zur Gleichbehandlung aller Bürger und aller Unternehmer verpflichtet ist."[4]

---

1) In diesem Sinne hat auch das Kammergericht Berlin im Jahre 1967 entschieden. Vgl. dazu: Bewährte Mündelsicherheit, in: DSpZ Nr. 72 vom 15.9.1967.

2) Vgl. S. 79 f. dieser Arbeit.

3) In diesem Sinne Schmidt, D., Unlautere Werbehilfe der Kommunalverwaltung, in: Der Landkreis 1967, Heft 8-9.

4) Stützel, W., a.a.O., S. 144.

Es muß zwar zugestanden werden, daß für die Gemeinde die Sparkasse ein sehr wichtiges Instrument ihrer Kommunalpolitik ist: ihr Eingreifen mag deshalb verständlich sein. Aus Gründen einer anzustrebenden Wettbewerbsneutralität der Verwaltung ist jedoch ein begünstigendes Eingreifen in einem vertretbaren Maße zu verlangen, dessen Umfang einer gleichmäßigeren Behandlung aller Kreditinstitute gerecht wird.

II. Die Steuerprivilegien der Sparkassen

1. Die steuergesetzlichen Bestimmungen und ihre Interpretation

a) Behandlung der privaten Institute

aa) Allgemeine Besteuerungsvorschriften

Die Sparkassen sind nicht die einzigen Kreditinstitute, denen der Steuergesetzgeber eine Sonderbehandlung einräumt. Einige Zentralkreditinstitute[1)] sind völlig von der Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuer befreit. Im übrigen Bereich des Bankgewerbes partizipiert der Fiskus an den erzielten Betriebsergebnissen in Höhe der gewinnabhängigen Steuern. Neben voller Steuerpflicht sind persönliche und sachliche Steuerbefreiungen sowie Tarifvergünstigungen erkennbar, wobei die gewählte Rechtsform eine grundlegende Rolle spielt.

---

1) Es sind dies: Deutsche Bundesbank, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Deutsche Rentenbank, Deutsche Rentenbank-Kreditanstalt, Lastenausgleichsbank, Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank, Landwirtschaftliche Rentenbank und Deutsche Genossenschaftskasse.

Von einer ausführlichen Darstellung der mit den verschiedenen Rechtsformen und Gewinnsteuern verbundenen Problematik soll abgesehen werden. Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf die Skizzierung der steuergesetzlichen Bestimmungen und Begünstigungen derjenigen privaten Bankengruppen, die von den kommunalen Instituten in ihren Wettbewerbsargumenten besonders angesprochen wurden.

In der Verteidigung ihrer Steuerprivilegien verweisen die Sparkassen zunächst auf Kreditinstitute (beispielsweise private Bausparkassen, reine und gemischte Hypothekenbanken, Schiffspfandbriefbanken), die für bestimmte langfristige Kreditgeschäfte nur mit einem Satz von 36,5 bzw. 35,0 vom Hundert je nach Rechtsform (bis 31. Dezember 1967: 27,5 bzw. 26,5 vom Hundert) zur Körperschaftsteuer herangezogen werden.[1)]
Das private Bankgewerbe gesteht diesen Instituten die Berechtigung für Steuerbegünstigungen zu. Der Verband der privaten Kreditinstitute in Bayern e.V. meint beispielsweise, daß der ermäßigte Steuersatz der Hypothekenbanken als Ausgleich für die geringe Ertragsspanne im langfristigen Geschäft gedacht ist. Außerdem sei zu beachten, daß "schon die Refinanzierungsmittel der Pfandbriefinstitute langfristig angelegtes Geldkapital sind, das entsprechend hoch verzinst werden muß, während Spareinlagen ... selbst noch kein Kapital darstellen."[2)]

NIPPERDEY-SCHNEIDER meinen dazu,[3)] daß Hypotheken- und Schiffspfandbriefbanken hinsichtlich Liquiditätsvorschriften und Anlagebindungen einschneidenden Beschränkungen unterworfen seien. Außerdem wären bei Pfandbriefanstalten, Bausparkassen und ähnlichen Kreditanstalten die Begünsti-

---

1) Auf die Begünstigung dieser Institute für Ausschüttungen soll nicht näher eingegangen werden.

2) Die öffentlichen Sparkassen, S. 32.

3) Vgl. Nipperdey, H.C. - Schneider, H., a.a.O., S. 64.

gungen streng auf die Einkünfte aus dem langfristigen Kreditgeschäft beschränkt.[1] Hier sind die Argumente der Interessenvertreter der Bankenseite in sich widerspruchsvoll. Abgesehen davon, daß damit über die Rentabilität des langfristigen Geschäfts nichts exakt ausgesagt ist und die den kommunalen Instituten bis Ende 1967 gewährte Steuerfreiheit auch nur auf den Sparverkehr beschränkt war, muß man, wenn schon bei anderen Instituten die Ertragsschmälerungen als Anlaß zu Steuerermäßigungen anerkannt werden, dieses Recht grundsätzlich auch den Sparkassen zugestehen.

Steuervorteile genießen auch die Kreditgenossenschaften.[2] Diese sind nach Ansicht der Sparkassen berechtigt, weil sie mit ihnen besonders die aufwendigen Geschäfte und die Förderung des Mittelstandes (Existenzbegründung und -erhaltung) gemeinsam hätten.
Dies trifft zu. Von verschiedenen Seiten ist aber vorgebracht worden,[2] daß die Geschäftstätigkeit der Kreditgenossenschaften streng auf den Kreis ihrer Mitglieder beschränkt sei; werde ein einziger Kredit an ein Nichtmitglied gewährt, entfalle die gesamte Steuerbegünstigung. Die Sparkassen seien dagegen in der Auswahl ihrer Kunden frei. Dazu ist kritisch einzuwenden, daß dies wohl bei juristischer, nicht aber bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise zutrifft. Das Genossenschaftsgesetz kennt weder eine Beschränkung der Mitgliederzahl (§ 1 GenG) noch eine Bestim-

---

1) Normaler KSt-Satz 49 v.H. des Einkommens (§ 19 I Ziff. 3 KStG), gem. § 23 Ziff. 1 KStG i.V.m. § 33 KStDV war der Steuersatz jedoch nur 19 v.H. für das gesamte Einkommen, wenn Kredite nur an Mitglieder gewährt werden; seit dem 1. Januar 1968 beträgt er in diesem Falle 32 v.H. (§ 19 II Ziff. 2b KStG N.F.). Bei der Gewerbesteuer wurde und wird die Steuermeßzahl auf den Gewerbeertrag ermäßigt (§ 11 IV GewStG). Bei der Vermögensteuer sind die Geschäftsguthaben der Genossen steuerfrei (vgl. § 52a BewDV).

2) Vgl. Gutachten der Universität Münster: Die Situation und die wirtschaftsordnungspolitische Problematik des Wettbewerbs; Nipperdey, H.C. - Schneider, H., a.a.O., S. 61.

mung, daß nur Angehörige des Mittelstandes aufgenommen werden dürfen.[1] Damit steht es jedem Kreditsuchenden offen, als neues Mitglied beizutreten. Deshalb besteht in dieser Hinsicht keine Gegensätzlichkeit zwischen Kreditgenossenschaften und Sparkassen.

Auf Institute des langfristigen Kreditgeschäfts und auf die Kreditgenossenschaften weisen die kommunalen Institute als in der Geschäftsstruktur zum Teil vergleichbare Betriebe hin, bei denen eventuelle Geschäftsbeschränkungen ebenfalls steuerliche Vorteile nach sich gezogen haben. Ergänzend argumentieren sie auch mit gewissen allgemeinen Begünstigungen für Kreditinstitute in der Rechtsform der AG und GmbH, die erhebliche Steuerminderungen zur Auswirkung hätten. Dabei führen sie zunächst den gespaltenen Körperschaftsteuersatz an, wonach für die berücksichtigungsfähigen Ausschüttungen (§ 19 III KStG) anstelle des Normalsteuersatzes von 51 v.H. des Einkommens nur ein Satz von 15 v.H. zu entrichten ist.[2]
Weiterhin wird das sogenannte Schachtelprivileg in diesem Zusammenhang erwähnt.
Wegen der großen Rolle dieser beiden Sonderbestimmungen in der Wettbewerbsdebatte sollen weitere Ausführungen dazu an gesonderter Stelle noch erfolgen.

Soweit Banken in der Rechtsform der Einzelfirma, der OHG, der KG und der Stillen Gesellschaft geführt werden, bestehen weder Steuerbefreiungen noch Tarifvergünstigungen. Sie unterliegen als Betriebe weder Körperschaft- noch Vermögensteuer, sondern von den Gewinnsteuern nur der Gewerbesteuer. Gewinn und Vermögen werden bei den Unternehmern bzw.

---

1) In diesem Sinne auch Stolte, D., a.a.O., S. 296 ff., Fußnote 2.

2) Diese Regelung gilt für alle Kapitalgesellschaften, sie ist nicht auf Kreditinstitute beschränkt.

Gesellschaftern steuerlich erfaßt; Vergütungen für die Tätigkeit im Dienste ihrer Institute sind dabei nach § 15 EStG Einkünfte aus Gewerbebetrieb.
Eine Mehrfachbesteuerung der Gewinne bzw. der Einkünfte analog wie bei den Aktienbanken und deren Aktionären findet bei dieser Institutsgruppe nicht statt.

bb) Der Körperschaftsteuersatz von 15 % auf Gewinnausschüttungen

Gemäß § 19 I Ziff. 1 Satz 2 KStG ermäßigt sich bei unbeschränkt steuerpflichtigen Kapitalgesellschaften die Körperschaftsteuer für berücksichtigungsfähige Ausschüttungen auf 15 % des Einkommens.[1)]
Das private Bankgewerbe wehrt sich dagegen, daß beim Vergleich der Steuerbelastung zwischen Aktienbanken und Sparkassen die Vergünstigung des geringeren Körperschaftsteuersatzes als besonderer Vorzug angesehen wird, weil[2)]

- der ermäßigte Steuersatz von 15 v.H. auch der Förderung des Kapitalmarktes dient, dieser würde bei einer vollen Besteuerung der Ausschüttungen geschädigt werden.
  Müßten die Sparkassen für ihre Abführungen an die Gewährträger ebenfalls 15 v.H. Körperschaftsteuer entrichten, wären sie bis 1967 sogar gezwungen gewesen, etwas zuzu-

---

1) § 19 III S. 1 KStG definiert: Berücksichtigungsfähige Ausschüttungen sind die bei unbeschränkt steuerpflichtigen Kapitalgesellschaften auf Grund eines den gesellschaftsrechtlichen Vorschriften entsprechenden Gewinnverteilungsbeschlusses vorgenommenen Gewinnausschüttungen für Wirtschaftsjahre, deren Ergebnisse bei der Veranlagung berücksichtigt sind.

2) Vgl. zu folgenden Argumenten: Der Wettbewerb in der Kreditwirtschaft, in: Unternehmerbrief des Deutschen Industrieinstituts Nr. 31/1963· Günther, H., Die Sparkassen in der Verteidigung ihrer Privilegien, S. 39; Janberg, H., Die Körperschaftsteuerbelastung von Sparkassen und Kreditbanken, in: Bank-Betrieb 1963, Nr. 4, S. 61 ff.; ders., Zur Ertragsteuerleistung von Großbanken und Sparkassen, in: Bank-Betrieb 1964, Nr. 11, S. 256 ff.

zahlen, weil ihre effektive Steuerbelastung bis zu diesem Zeitpunkt unter diesem Satz lag.

- diese gesetzliche Regelung nicht nur für die Banken, sondern für alle Betriebe der gesamten Wirtschaft, die in die Rechtsform einer Aktiengesellschaft gekleidet sind, gelte,
- damit vom Steuergesetzgeber eine mehrfache Besteuerung vermieden werden soll, da die Ausschüttung als Dividende beim Aktionär zur Einkommen- und evtl. Kirchensteuer herangezogen wird.
  Die Vergünstigung ist damit in allen Fällen berechtigt, in denen eine doppelte Belastung tatsächlich eintritt oder eintreten könnte.[1)]

Dazu wird festgestellt: Dem ersten Argument ist zuzustimmen. Die Gewinne der Kapitalgesellschaften stehen, soweit ausgeschüttet, nicht mehr für Selbstfinanzierung zur Verfügung, andererseits wird das Kapitalangebot am Kapitalmarkt um diese Beträge erhöht. Dies ist gesamtwirtschaftlich von Vorteil, da unter Umständen Kapitalfehlleitungen vermieden und die entsprechende Grenzproduktivität verbessert werden kann.

Die übrigen Ausführungen können aber im Hinblick auf die Auswirkung im Wettbewerb nicht unwidersprochen bleiben. Für den Umfang der Steuerbegünstigungen sind die Gründe und Voraussetzungen dieser Vergünstigung unmaßgeblich, hier ist allein auf die unterschiedliche effektive Belastung der in Konkurrenz zueinander stehenden Unternehmungen abzustellen. Für die Aktienbank ist die Einkommensteuerbelastung ihrer Aktionäre keine Betriebsausgabe und deshalb nicht in entsprechende betriebliche Überlegungen einzubeziehen. Die Ge-

---

1) Die Sparkassen brauchen hingegen für die Abführung von Gewinnteilen an ihre Gewährträger keine Steuer zu entrichten. Eine Anwendung der Vorschrift auf Sparkassen ist aus diesem Grunde nicht möglich.

samtbelastung von Aktiengesellschaft und Aktionär ist deshalb für die Wettbewerbslage ohne Bedeutung.[1)]

LENSKI fügt allerdings hinzu, daß die Großbanken zur Erlangung des Steuersatzes von 15 v.H. über den ausgeschütteten Gewinn nicht mehr verfügen können, die Sparkassen könnten aber im Notfalle den Gesamtgewinn behalten und zur Auffüllung des Eigenkapitals verwenden. Für die Großbanken besteht ein Vorteil darin, daß sie ihre ausgeschütteten Gewinne zum größten Teil aus den Schachteldividenden[2)] bestreiten könnten, für die sie nur die Nachsteuer zu entrichten brauchten. Damit träfen Schachtelprivileg und Ausschüttungsvergünstigung zusammen; die Aktienbanken könnten dadurch im Ergebnis einen Betrag in Höhe der Schachteldividenden ohne steuerliche Belastung an ihre Gesellschafter weitergeben. Im letzten Punkt kann LENSKI nicht uneingeschränkt beigepflichtet werden. Eine Aktienbank kann Erträge aus Schachtelbeteiligungen nur dann steuerfrei an ihre Aktionäre weiterleiten, wenn sie neben diesen Beträgen selbst nur geringe Gewinne erzielt, dies ist aber höchstens bei Finanz-Holdings der Fall. Bei der Besteuerung wird nämlich in der Weise vorgegangen, daß die ausgeschütteten Gewinne zunächst den voll besteuerten Gewinnanteilen entnommen werden. Zur steuerlichen Freistellung muß damit die Kapitalgesellschaft ihren ganzen steuerpflichtigen Betrag ausschütten, damit sie für die darüber hinausgehende Ausschüttung aus der Schachteldividende einen Teil der Nachsteuer sparen kann.[3)] Das würde selbstverständlich nur auf Kosten der Selbstfinanzierung möglich sein.

---

1) In ähnlichem Sinne: Stolte, D., a.a.O., S. 272; Lenski, E., Zur steuerlichen Behandlung der Sparkassen, in: Deutsche Steuerzeitung, Ausgabe A, 1967, S. 261 ff.

2) Zum Schachtelprivileg wird im nächsten Abschnitt Stellung genommen.

3) Vgl. dazu Abschnitt 42 I Satz 1 KStR: "Bei einer Kapitalgesellschaft im Sinne von § 19 I Ziff. 1 KStG sind der Nachsteuer unterliegende Gewinnanteile um den Betrag zu kürzen, in dessen Höhe ihre berücksichtigungs-

(Fortsetzung)

Die Einbeziehung der Steuervergünstigung des gespaltenen Körperschaftsteuersatzes in den Wettbewerbsaspekt zwischen Sparkasse und Aktienbank macht es erforderlich, die Auswirkung der Gewinnausschüttung näher zu untersuchen. (Eine besondere Ermäßigung dafür kennt nur das Körperschaftsteuergesetz, nicht hingegen die Vermögen- und Gewerbebesteuerung. Dies stellt eine Benachteiligung der privaten Aktienbanken gegenüber den Sparkassen dar; betragsmäßig ist allerdings die Auswirkung dabei nicht sehr hoch.)

Zur Bestimmung des Einflusses des Steuersatzes von 15 v.H. auf die gesamte effektive Körperschaftsteuerbelastung ist es zunächst interessant, den mindestens in Frage kommenden Körperschaftsteuersatz zu kennen, den JANBERG mit 23,44 v.H. errechnet hat.[1)]

(Fortsetzung)

...fähigen Ausschüttungen nicht zu einer Ermäßigung der Körperschaftsteuer ... führen.... Danach sind die Gewinnanteile um den Betrag zu kürzen, um den die berücksichtigungsfähigen Ausschüttungen das zu versteuernde Einkommen übersteigen."

---

1) Janberg, H., Die Körperschaftsteuerbelastung, S. 62, geht dabei von folgenden Überlegungen aus: Eine genaue Bestimmung des Körperschaftsteuersatzes der privaten Aktienbanken ist nur dann möglich, wenn Gewinne und Ausschüttungen bekannt sind. Da dies nicht der Fall ist, muß man sich auf die veröffentlichten Zahlen stützen. Man kann nur einen Mindestsatz ermitteln und zwar wegen der Bildung stiller, aber versteuerter Rücklagen. Die Aktienbanken können nicht ihren ganzen körperschaftsteuerpflichtigen Gewinn ausschütten, da sie auch die gemäß § 12 KStG nicht abzugsfähigen Ausgaben leisten müssen. Es sind vor allem Aufwendungen für die Erfüllung von Zwecken der Kapitalgesellschaft, die durch Satzung oder sonstige Verfassung vorgeschrieben sind, ferner die Steuern von Einkommen und Vermögen und schließlich Vergütungen jeder Art, die an Mitglieder des Aufsichtsrats, Verwaltungsrats oder andere mit der Überwachung der Geschäftsführung beauftragte Personen gewährt werden. Für den wirklichkeitsfremden Fall, daß nur die Körperschaftsteuer als nicht abzugsfähige Ausgabe verbleibt, errechnet sich der minimale Körperschaftsteuersatz wie folgt:

(Fortsetzung)

Damit ist nachgewiesen, daß der Mindestsatz von 15 v.H. auf jeden Fall beträchtlich überschritten wird. Dies auch deshalb, weil ohne Zweifel der Zwang zur Gewinnausschüttung bei den privaten Banken manchmal zu Lasten der Selbstfinanzierung sich auswirkt. Bei mangelnder Dividendenzahlung wird besonders - wie bereits erwähnt - der Ruf der Bank leiden.
Weiterhin berechnet JANBERG den durchschnittlichen Körperschaftsteuersatz, wenn der v.H.-Satz des Anteils der Gewinnausschüttungen am Gesamtgewinn bekannt ist; als Ergebnis erhält er:[1)]

$$St = 51 - 0{,}36\ A$$

(Fortsetzung)

$$\frac{51\ (100 - A)}{100} + \frac{15\ A}{100} + A = 100$$

(Damit ist offensichtlich ausgedrückt:)

Körperschaftsteuer auf die Körperschaftsteuer für die Gewinnausschüttung	+	Körperschaftsteuer auf die Ausschüttungen	+	Ausschüttung	=	Gesamtgewinn

Eine Auflösung der Gleichung nach A ergibt einen Wert von 76,56 %, das heißt, der mindestens in Frage kommende Körperschaftsteuersatz beträgt 23,44 %.
Da aber als nicht abzugsfähige Aufwendungen neben der Körperschaftsteuer fast ausnahmslos Vermögensteuer und andere Ausgaben anfallen, dürfte nach Meinung Janbergs der effektive Steuersatz kaum unter 30 % liegen.

---

1) Vgl. Janberg, H., Die Körperschaftsteuerbelastung, S. 63; der Ansatz ist:

$$St = \frac{51\ (100 - A)}{100} + \frac{15\ A}{100}$$

St	=	$\frac{51\ (100 - A)}{100}$	+	$\frac{15\ A}{100}$
Steuersatz		Steuer auf den nichtausgeschütteten Gewinn		Steuer auf den ausgeschütteten Gewinn

(Bei einem den Verhältnissen bei den Sparkassen entsprechenden Gewinnausschüttungssatz von 10 v.H. erhält er einen Wert von 47,4 v.H.)

Die von JANBERG entwickelte Beziehung zwischen Steuersatz und Höhe der Ausschüttung soll nun auf die Betriebsergebnisse der drei Großbanken in den Jahren 1964 - 1966 (allerdings ohne Berücksichtigung der Erträge aus Schachtelbeteiligungen[1]) angewendet werden.

	Bruttogewinn[2] (körperschaftsteuerpflichtiges Einkommen einschl. Gewerbesteuer und Schachtelerträge	Ausschüttungen		Effektiver Körperschaftsteuersatz nach JANBERG
		Betrag[2]	Anteil am Bruttogewinn in v.H.	
	in Mill.DM	in Mill.DM		
1964	550	129	23,4	42,58 %
1965	580	140	24,2	42,29 %
1966	640	156	24,4	42,22 %

Die ermittelten Steuersätze bewegen sich nicht nur im Rahmen der Schätzungen JANBERGs,[3] sondern auch anderer Vertreter des privaten Bankgewerbes.[4]
Die Vergleichszahlen für andere Institutsgruppen, insbesondere die Sparkassen,werden an späterer Stelle gebracht.

1) Deren Auswirkung soll im nächsten Abschnitt untersucht werden.

2) Unter Berücksichtigung von Angaben des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen.

3) Vgl. Janberg, H., Die Körperschaftsteuerbelastung, S. 63.

4) Vgl. Floitgraf, H., a.a.O., S. 134: Günther, H., Die Sparkassen in der Verteidigung ihrer Privilegien, S. 39.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, daß selbstverständlich die effektive Steuerbelastung noch von vielen anderen Faktoren, insbesondere den Gestaltungsmöglichkeiten der Geschäftspolitik, abhängt.

cc) Schachtelprivileg

Eine weitere steuerliche Bestimmung, welche alle Unternehmen in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft - und damit auch die Kreditinstitute - anwenden können, ist das sogenannte Schachtelprivileg.[1] Der Gesetzgeber geht bei dieser sachlichen Steuerbefreiung davon aus, daß die durch wesentliche Beteiligungen verbundenen Betriebe eine wirtschaftliche Einheit bilden. Aus diesem Grunde werden die Dividendenausschüttungen aus Schachtelbeteiligungen von der beherrschten Untergesellschaft nur mit einem Satz von 15 v.H. zur Körperschaftsteuer herangezogen; dies unter der Voraussetzung, daß die beherrschende Obergesellschaft die empfangenen Beträge an ihre Aktionäre weiterleitet. Wird diese Gewinnausschüttung nicht vorgenommen, hat die Obergesellschaft für die entsprechenden Mittel gem. § 9 III i.V.m. § 19 V Ziff. 1 eine Nachsteuer von 36 v.H. zu entrichten.[2]

---

1) § 9 I S. 1 KStG schreibt vor: "Ist eine unbeschränkt steuerpflichtige Kapitalgesellschaft ... nachweislich seit Beginn des Wirtschaftsjahres ununterbrochen an dem Grund- oder Stammkapital einer unbeschränkt steuerpflichtigen Kapitalgesellschaft in Form von Aktien, Kuxen oder Anteilen mindestens zu einem Viertel unmittelbar beteiligt, so bleiben die auf die Beteiligung entfallenden Gewinnanteile jeder Art außer Ansatz." Für die Gewerbeertragsteuer bildet § 7 GewStG Ausgangspunkt für die Steuerbefreiung; für die Gewerbekapitalsteuer und die Vermögensteuer ergibt sich die Schachtelbegünstigung nach § 102 BewG 1965 (früher nach § 60 BewG), danach gehören diese Beteiligungen nicht zum Vermögen der Obergesellschaft.

2) Vgl. dazu die Ausführungen im vorigen Abschnitt.

Beim Schachtelprivileg sind die Sprecher des privaten Bankgewerbes ebenso wie beim Körperschaftsteuersatz von 15 v.H. für Gewinnausschüttungen der Meinung, daß die dadurch bewirkte weitere Senkung der durchschnittlichen Steuerbelastung mit dem Wettbewerb zwischen den Kreditinstituten nichts zu tun habe, da es allen Kreditinstituten mit Beteiligungen zustehe, auch den Sparkassen.[1] Ebenso wie bei der Steuerermäßigung für ausgeschüttete Erträge solle nur eine mehrfache Heranziehung zur Körperschaftsteuer vermieden werden, eine steuersenkende Wirkung des Schachtelprivilegs sei deshalb überhaupt nicht gegeben.[2]

Diese Auffassung trifft nur bedingt zu. Eine echte Begünstigung durch das Schachtelprivileg liegt nicht vor, weil jeder in einer Kapitalgesellschaft erzielte Gewinn zunächst der Körperschaftsteuer und bei der Ausschüttung an die Aktionäre der Einkommensteuer in Form der Kapitalertragsteuer bzw. bei Nichtausschüttung der Nachsteuer unterworfen wird, lediglich eine mehrfache Heranziehung zur Körperschaftsteuer wird verhindert. Dadurch wird der betriebliche Zusammenschluß durch Kapitalbeteiligungen nicht erschwert. Damit ist die Schachtelvergünstigung "kein Privileg, sondern eine notwendige Maßnahme zur Herstellung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung"[3] oder wie GÜNTHER es ausdrückt,

---

1) Eine Aufstellung der Beteiligungen der Sparkassenorganisation ist in der Anlage 3 zur Mitteilung Nr. 122 des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes vom 17.4.1967 enthalten. (Die Auswirkung der Beteiligungen der Sparkassen ist allerdings wegen deren geringer Verflechtung unbedeutend. Wegen der Nachsteuer von 36 v.H. dürfte der Nachteil für die kommunalen Institute betragsmäßig nicht sehr groß sein. Außerdem spielen bei den Beteiligungen die Risiken und Aufwendungen eine Rolle.)

2) Vgl. dazu Janberg, H., Die Körperschaftsteuerbelastung, S. 61; Der Wettbewerb in der Kreditwirtschaft, in: Unternehmerbrief des Deutschen Industrieinstituts, Nr. 31/1963; Günther, H., Die Sparkassen in der Verteidigung ihrer Privilegien, S. 39.

3) Wöhe, G., Betriebswirtschaftliche Steuerlehre, Bd. II, 1. Halbband, Berlin und Frankfurt a.M. 1963, S. 205.

der Gesetzgeber will damit vermeiden, "daß Erträge von nicht selbständigen Betrieben steuerlich vorteilhafter sind als Erträge von selbständigen Tochtergesellschaften und auf diese Weise ein Anreiz zur Konzentration entstünde."[1)]

Alle diese zutreffenden Überlegungen vermögen aber an der Tatsache nichts zu ändern, daß der effektive Körperschaftsteuersatz des einzelnen Betriebes im Verhältnis zu seinem Einkommen weiter gesenkt wird. Aus diesem Grunde können mehr Mittel im Wettbewerb - z.B. für günstigere Konditionen - eingesetzt werden. Im Hinblick auf die zahlreichen Beteiligungen der Aktienbanken, namentlich der Großbanken,[2)] ist dies von besonderer Bedeutung. Aus den bereits im vorigen Abschnitt dargelegten Gründen müssen deshalb auch die dadurch bewirkten Steuerermäßigungen in den Steuerbelastungsvergleich zwischen den Institutsgruppen miteinbezogen werden.

Die Frage, ob die Schachtelvergünstigung bei den Banken wegen ihrer vielen branchenfremden Beteiligungen überhaupt sinnvoll ist, muß dahingehend beantwortet werden, daß der Gesetzgeber offensichtlich auf die Zugehörigkeit zum selben Wirtschaftszweig nicht abgestellt hat. Im übrigen ist hier PREMAUER zuzustimmen,[3)] daß auch die Schach-

---

1) Günther, H., a.a.O., S. 39.

2) Wesentliche Beteiligungen bestehen beispielsweise an der Daimler-Benz-AG, Kaufhof AG, Karstadt AG und Metallgesellschaft AG. Vgl. dazu Schmitz, H., Die Schachteln der Großbanken, in: Handelsblatt Nr. 29 vom 11./12.2.1966; Die Beteiligungen der deutschen Kreditinstitute, in: Blick durch die Wirtschaft Nr. 57 vom 9.3.1966: Die Beteiligungsverhältnisse an den Aktienbanken, in: ZfgK 1966, Heft 6, S. 244 ff.

3) Vgl. Sparkassen bleiben unter Beschuß, in: Handelsblatt Nr. 113 vom 15.6.1967.

telbeteiligungen in der Industrie in der Regel nicht weniger sachlich motiviert seien als im Bankgewerbe (Ergebnisse von Hilfestellungen für das betreffende Unternehmen usw.).
Wenn von den privaten Banken behauptet wird,[1] daß die Beteiligungserträge im Verhältnis zum Gesamtgewinn gering sind, so kann dem besonders im Hinblick auf die Großbanken nicht zugestimmt werden. Beispielsweise konnte die Dresdner Bank 1966 mit ihren Schachteleinnahmen von 49 Mill.DM fast ihre ganze Dividendenausschüttung (50,4 Mill.DM) bestreiten.[2] Außerdem betrug der Buchwert der Beteiligungen der drei Großbanken Ende 1966 rd. 413 Mill.DM, der Kurswert dürfte bei 4 Mrd.DM liegen. Interessant ist in diesem Zusammenhang noch, daß in den Finanzberichten der Bundesregierung 1966 und 1967 die Steuerbefreiungen aus Schachtelbeteiligungen ebenso wie die Steuerbegünstigungen der Sparkassen unter den unsichtbaren Begünstigungen im Rahmen des Steuerrechts aufgeführt werden.

b) Behandlung der Sparkassen

aa) Allgemeines

Die den Sparkassen eingeräumte Gewinnsteuerbegünstigung wird in der Argumentation der privaten Banken als deren wichtigstes Privileg besonders herausgehoben.
DÜVEL versteht unter Privileg "das Sonder- und Vorrecht eines einzelnen gegenüber Gleichartigen"[3] und meint, davon könne man bei der steuerlichen Sonderstellung der kom-

---

1) Vgl. "Ergänzung" zu den "Informationen über die Steuerbegünstigungen der öffentlich-rechtlichen Sparkassen", in: Anlagen zur Mitteilung Nr. 122 des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes e.V. vom 17.4.1967.

2) Vgl. Der steuerliche Kahlschlag, in: Der Volkswirt 1967, Nr. 22.

3) Düvel, C., Die Konkurrenz-Position der "Öffentlichen", S. 318.

munalen Institute nicht sprechen, da Banken und Sparkassen ihrer derzeitigen Verfassung nach nicht gleichartig seien.[1)]

Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden, da beide Institutsgruppen durch ihre gegenläufige Entwicklung den Charakter von Universalbanken angenommen haben und die Geschäftsbeschränkungen der gemeindlichen Banken - wie bereits ausführlich dargelegt - bei objektiver Würdigung nicht mehr als einschränkend betrachtet werden können. Insbesondere durch die partielle Steuerbefreiung des Sparverkehrs der Sparkassen bis Ende des Jahres 1967 war wegen des zunehmenden Engagements der privaten Banken in diesem Geschäftszweig eine Vorzugsstellung insoweit gegeben, als letztere Institute für eine annähernd vergleichbare Tätigkeit keine entsprechenden Vorteile genossen.

Den Steuerprivilegien der Sparkassen stehen - auf den Aspekt des Wettbewerbs beschränkt - kompensierend die vorhin angeführten steuerlichen Sonderregelungen bestimmter privater Kapitalgesellschaften gegenüber. Die für die kommunalen Institute anzuwendenden steuerlichen Bestimmungen sollen im folgenden unter Berücksichtigung der Verhältnisse in der Vergangenheit zusammenfassend dargestellt werden.

bb) Begriff der Sparkasse

Zur Anwendung der steuergesetzlichen Vorschriften ist es zunächst wichtig, den Begriff Sparkasse im Sinne des Fiskus zu klären. In § 40 KWG ist lediglich festgestellt, daß die Bezeichnung Sparkasse nur geführt werden darf von öffentlich-rechtlichen Sparkassen, die eine schriftliche Erlaubnis des Bundesaufsichtsamts haben sowie von anderen Unternehmungen, die bei Inkrafttreten des KWG nach den bis-

1) Vgl. Düvel, C., Die Konkurrenz-Position der "Öffentlichen", S. 318 f.

herigen Vorschriften zu dieser Bezeichnung befugt waren. Eine genauere Definition ist weder im KStG einschließlich Durchführungsverordnung und Richtlinien, noch in anderen Gesetzen zu finden. Die Rechtsprechung war deshalb - wie in vielen anderen Fällen - gezwungen, anstelle einer Legaldefinition eine eigene Begriffsbestimmung zu entwickeln. Insbesondere hat sich damit die Entscheidung des Obersten Finanzgerichts I 6/47 vom 17. Juli 1947[1] befaßt. Danach sind in erster Linie zwei Merkmale von großer Bedeutung:[2]

1. Die entsprechenden Kreditinstitute müssen vorwiegend die Ansammlung und zinsbringende Anlegung kleiner erübrigter Geldsummen namentlich für die minderbemittelte Bevölkerung ermöglichen, um deren Spartrieb zu wecken und zu fördern.
2. Die Sicherheit des Kreditinstituts muß der durch das Sparkassenrecht vorgeschriebenen Mustersatzung entsprechen.

Bei den nichtöffentlichen Sparkassen sind in Hinblick auf Sicherheit analoge strenge Anforderungen zu stellen. Für die Sparkasseneigenschaft ist außerdem noch erforderlich, daß das Institut steuerliche Rechtsfähigkeit besitzt, es muß Steuersubjekt im Sinne des § 1 I KStG sein.[3]

---

1) Abgedruckt in: Finanzrundschau, 3. Jg., 1948, S. 5.

2) Vgl. Alsheimer, H., Gewinnbesteuerung und Steuerbilanz der Kreditinstitute, Wiesbaden 1960, S. 51 f.; Steinberg, W., Die Besteuerung der Kreditinstitute, in: Sparkasse 1960, Heft 5, S. 67 ff.

3) Vgl. RFH-Urteil vom 24.8.1944, RStBl. 1944, S. 773; OFH-Urteil vom 17.7.1947, in: Finanzrundschau, 3. Jg., 1948, S. 5. Zur Klärung des Begriffs "öffentliche Sparkasse" und "Staatsaufsicht" sei im einzelnen auf Schwerdtfeger, W., Die Begünstigungen der Kreditinstitute und der Bausparkassen bei den direkten Steuern, Diss. Köln 1962, S. 84 ff., verwiesen.

cc) Die steuerlichen Regelungen

Der Zeitraum bis 1934

Die Sparkassen waren bis zum Jahre 1920 von der Körperschaftsteuer befreit. Der Grund war darin zu suchen,[1] daß bis zu diesem Zeitpunkt die direkten Steuern von den Ländern erhoben wurden. Diese sahen den gesamten öffentlichen Betrieb als eine Einheit an und nahmen von einer Besteuerung Abstand, weil diese Einnahmen entsprechende Ausgaben zur Folge gehabt hätten.
SCHWERDTFEGER führt einschränkend dazu aus, daß die Sparkassen auch schon vor 1920 einer gewissen Einkommensbesteuerung unterlegen hätten.[2] Hinsichtlich näherer Angaben sei auf RITSCHL verwiesen.[3]

Nach der Reichssteuerreform Erzbergers bestimmte zunächst § 5 Ziff. 6 des Reichsnotopfergesetzes vom 31. Dezember 1919 (RGBl. 1919, S. 2189), daß die öffentlichen oder dem öffentlichen Verkehr dienenden Sparkassen, sofern sie sich auf die Pflege des eigentlichen Sparverkehrs beschränken, abgabefrei waren. Nach dem Körperschaftsteuergesetz vom 30. März 1920 wurden die Sparkassen juristische Personen des öffentlichen Rechts und als solche voll körperschaftsteuerpflichtig. Sie waren damit subjektiv nicht mehr steuerbefreit, erhielten jedoch eine sachliche Steuerfreiheit (§ 6 I KStG) und zwar in der Weise, daß Einkünfte aus dem eigentlichen Sparkassenverkehr nicht als steuerbares Einkommen galten.

Die Steuerbefreiung des Sparkassenverkehrs ist gegenüber derjenigen des Sparverkehrs im Reichsnotopfergesetz offen-

---

1) Vgl. Die Sparkassen im Wettbewerb, S. 57.

2) Vgl. Schwerdtfeger, W., a.a.O., S. 72.

3) Vgl. Ritschl, H., Die Besteuerung der öffentlichen Unternehmen, Berlin 1960, S. 66.

sichtlich günstiger - anderer Meinung FLOITGRAF[1] - da der begünstigte Geschäftskreis weiter ist und die Sparkassen ohne steuerliche Nachteile auch das Bankgeschäft aufnehmen konnten.[2]

Den Anstoß zur Klärung des Begriffs "eigentlicher Sparkassenverkehr" brachte erst § 9 I Ziff. 4 KStG 1925. Im Auftrage des Reichsfinanzministers erstattete der Reichsfinanzhof im Jahre 1926 darüber ein Gutachten, dieses fand in der VO über die Abgrenzung des eigentlichen Sparkassenverkehrs im Sinne der Reichssteuergesetze (Sparkassenverordnung) vom 22. März 1928 (RStBl. 1928, S. 164) seinen Niederschlag. Zu den begünstigten Geschäften zählten demnach insbesondere: Die Annahme und Auszahlung von Spareinlagen, das Depotgeschäft, Teile des Kontokorrentverkehrs, der Giro- und Scheckverkehr sowie die Anlegung der Sparkassenbestände. Zum eigentlichen Sparkassenverkehr gehörten aber nicht: das Devisen- und Wertpapiergeschäft, gewisse Personalkredite und Geldgeschäfte spekulativen Charakters.

Die Regelung in den Jahren 1934 bis 1967

Das Körperschaftsteuergesetz vom 16. Oktober 1934 brachte eine Neuregelung der Körperschaftsteuerpflicht, die eine partielle Steuerbefreiung der Sparkassen vorsah.[3] § 4 I Ziff. 4 KStG sah eine Befreiung der öffentlichen oder unter Staatsaufsicht stehenden Sparkassen vor, soweit sie der Pflege des eigentlichen Sparverkehrs dienten.[4] Da in

---

1) Vgl. Floitgraf, H., Die steuerlichen Konkurrenzvorteile der Sparkassen, S. 533.

2) So auch Nipperdey, H.C. - Schneider, H., a.a.O., S. 4.

3) Auf Übergangsbestimmungen für die Jahre 1934 und 1935 soll nicht näher eingegangen werden.

4) Zusammengefaßt verstand man darunter die Annahme und Anlage von Spareinlagen.

der Praxis die Sparkassen neben dem Sparverkehr - einschließlich Anlage der entsprechenden Gelder im langfristigen Geschäft - andere Bankgeschäfte betrieben, war (bis 1967) ein Verfahren erforderlich, das den steuerpflichtigen Gewinn bestimmte. Dazu boten sich zwei Möglichkeiten an:

1. Das auf den Sparverkehr insgesamt entfallende Betriebsergebnis wird im Rahmen einer gesonderten Buchführung des Gesamtrechnungswesens errechnet. In der Bundesrepublik führt allein die Sparkasse Saarbrücken dieses Verfahren durch.[1)]

2. Der nichtbegünstigte Gewinn wird im Wege der Schätzung festgestellt. Dies wurde auf zwei Arten durchgeführt:

   a) In den Jahren 1942 bis 1954 teilte die Finanzverwaltung den Gewinn in einen steuerpflichtigen und einen steuerfreien Teil auf. Dabei wurde für sämtliche Sparkassen ohne Rücksicht auf die tatsächlichen Verhältnisse und die Bilanzstruktur ein einheitlicher Prozentsatz vorgeschrieben.[2)] Diese Art der Ermittlung des steuerpflichtigen Gewinns ist zwar in ihrer praktischen Handhabung sehr einfach, aber nur dann sinnvoll, wenn sich die betrieblichen Strukturen der jeweiligen Körperschaften ähneln oder doch wenigstens auf die Dauer ausgleichen.[3)]

   b) In den Veranlagungszeiträumen 1937 bis 1941 sowie 1955 - 1967 wurde das Pauschalverfahren durch das den tatsächlichen Verhältnissen wesentlich näherkommende Schätzungsverfahren ersetzt, da es von den individuellen Gegebenheiten der einzelnen Sparkassen ausgeht.

---

1) Vgl. Alsheimer, H., a.a.O., S. 56.

2) Dieser Satz betrug bis zum VZ I/1948 20 %, vom VZ II/1948 bis einschließlich 1954 40 % des steuerpflichtigen Gewinns.

3) Dies traf in den Jahren der Durchführung nicht zu. Vgl. Prietzel, W., Neuregelung der Körperschaftsteuer und der Gewerbesteuer der Sparkassen, in: Sparkasse 1956, Heft 9, S. 135 ff.

Über die Ermittlung des steuerpflichtigen Gewinns bestimmte Abschnitt 11 der KStR 1964 wie folgt:
"Ermittelt eine Sparkasse, die sich nicht auf das Spargeschäft beschränkt, das Ergebnis dieses Geschäfts nicht buchmäßig getrennt, so muß der Teil des Gewinns, der der Körperschaftsteuer unterliegt, geschätzt werden. Bei der Schätzung ist von der Schuldenseite der steuerlichen Schlußbilanz auszugehen. Der zu besteuernde Teil des Gesamtgewinns ergibt sich aus dem Verhältnis, in dem die nicht in Spareinlagen bestehenden Einlagen und sonstigen Verbindlichkeiten einerseits zu den gesamten Einlagen und sonstigen Verbindlichkeiten andererseits stehen."
Die Errechnung des steuerpflichtigen Anteils geschah damit in der Weise, daß die nicht in Spareinlagen bestehenden Einlagen und sonstigen Verbindlichkeiten dem entsprechenden gesamten Geschäftsvolumen gegenüberzustellen waren. Bei der Berechnung waren noch Besonderheiten zu berücksichtigen, von deren Darstellung jedoch abgesehen werden soll.
Der Körperschaftsteuersatz für Sparkassen war für den Gewinn aus dem Nicht-Spargeschäft in den Jahren 1958 bis 1967 gemäß § 19 I Ziff. 3 KStG 49 v.H. des Einkommens.[1)]

Zu dem unter b) geschilderten Schätzungsverfahren ist noch kritisch anzumerken, daß die Sparkassen auf Grund des Modus der Durchführung erhebliche steuerliche Vorteile für sich buchen konnten. Dies aus zwei Gründen:

1. Die Sparkassen waren dadurch besonders begünstigt, daß ihre Spareinlagen an der Bilanzsumme einen höheren Anteil einnehmen als diejenigen der privaten Banken. Da die jährlichen Zuwachsraten an Spargeldern bei den kommunalen Instituten ebenfalls über denen ihrer Konkurrenzunternehmen liegen, wurde der Anteil dieser Beträge auf der

---

1) Der Satz betrug von 1922 bis 1936: 20 v.H.
und 1937 bis 1957: 30 v.H.

Schuldenseite der Sparkassenbilanzen laufend gegenüber den Verhältnissen bei den privaten Banken überproportional erhöht. Auf Grund der Systematik des Schätzungsverfahrens der Körperschaftsteuerrichtlinien ist das wirtschaftliche Gewicht der Steuerbegünstigung ständig weiter angewachsen, wobei die Gewinne wegen der wirtschaftlichen Entwicklung der Kassen mitanstiegen.[1)]

2. Weiter war für die Sparkassen von großer Bedeutung, daß durch die Schätzung ein Teil des bilanzneutralen Dienstleistungsgeschäfts - das ganz zum Nicht-Spargeschäft gehört - dem steuerfreien Gewinnanteil zugeschlagen wurde. FLOITGRAF meint dazu, daß damit "größere Sparkassen mit lebhaftem Außenhandels- und Wertpapiergeschäft ein zusätzliches Steuergeschenk erhalten, das nicht einmal eine gesetzliche Grundlage hat. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß gerade wohl diese Großsparkassen die schärfsten Konkurrenten des privaten nichtprivilegierten Kreditgewerbes sind."[2)]
Dieser Ansicht kann nur mit der Einschränkung zugestimmt werden, daß der Gesamtgewinn des Dienstleistungsgeschäfts positiv ist, was wohl auch unter Einbeziehung erhöhter Aufwendungen für evtl. kostenlose Führung von Girokonten und ähnliche Leistungen in der Regel der Fall sein wird.

Um zu zutreffenderen Ergebnissen zu kommen, machte SCHWERDTFEGER den Vorschlag, die Zerlegung des Einkommens nach dem Verhältnis der Roheinnahmen vorzunehmen; dann könnte man sich auf eine direkte Erfolgskomponente stützen.[3)] Wegen der offensichtlich damit verbundenen Komplizierung der Berechnung wurde jedoch in der Praxis davon kein Gebrauch gemacht.[4)]

---

1) Vgl. Janberg, H., Die Körperschaftsteuerbelastung, S. 61.

2) Floitgraf, H., Steuerprivilegien und Wettbewerb im Bankwesen der Bundesrepublik Deutschland, S. 110.

3) Schwerdtfeger, W., a.a.O., S. 108.

4) Vgl. Kneuse, K., Probleme der Besteuerung öffentlicher Sparkassen, Diss. Leipzig 1937, S. 45 f.

Die Befreiung der Sparkassen von der Gewerbesteuer entsprach der Regelung bei der Körperschaftsteuer (§ 3 Ziff. 4 GewStG, Abschnitt 27 GewStR). Bei der Ermittlung des steuerpflichtigen Teils des Gewerbeertrags und des Gewerbekapitals wurde der bei der Körperschaftsteuer ermittelte Vomhundertsatz zugrundegelegt (Abschnitt 44 und 84 GewStR).

In der gleichen Weise wurde auch bei der Vermögensteuer verfahren (§ 3 I VStG, Abschnitt 111 VStR).

Die steuerlichen Bestimmungen seit 1. Januar 1969

Die Körperschaftsteuer bei öffentlichen oder unter Staatsaufsicht stehenden Sparkassen beträgt nunmehr 35 v.H. des Einkommens (§ 19 IIa KStG N.F.).

Beim Gewerbeertrag ermäßigt sich die Steuermeßzahl auf 3,5 v.H. (§ 11 IV Ziff. 1 GewStG N.F.). Hinsichtlich des Gewerbekapitals wird auf die folgende geänderte Bestimmung des BewG hingewiesen.

Bei der Vermögensteuer ist zu berücksichtigen, daß 70 v.H. des Gesamtwerts des gewerblichen Betriebs (§ 109 IV BewG) als Wert des Betriebsvermögens gelten.

Die Sparkassen in Frankreich und Italien verfügen über keine Privilegien steuerlicher Art. In Frankreich sind lediglich die Volksbanken von "contribution des patentes" (entspricht der deutschen Gewerbesteuer, ist aber nicht so hoch wie diese) und die Agrarkreditkassen von der Gewerbe-, Gesellschafts- und Umsatzsteuer befreit.[1)]

---

1) Vgl. Lammerskitten, P., a.a.O., S. 236 und S. 255.

dd) Zum Steuercharakter der Gewinnabführungen an die Gewährträger

Hätten die Gewinnabführungen an die Gewährträger für die Sparkassen den Charakter von Steuerleistungen, so müßten bei einem Vergleich der Steuerbelastung der Kreditinstitute diese Ausschüttungsbeträge mit berücksichtigt werden. Die kommunalen Institute wollen tatsächlich dieses Recht für sich in Anspruch nehmen. Sie bemerken, daß die Zahlungen an die Gemeinden der Steuerzahlung der privaten Institute gleichkomme, wobei die unterschiedliche Bezeichnung unbeachtlich sei; überdies hätten sie keinen Werbeeffekt, wie die Dividendenzahlungen der Aktienbanken.[1] Den Betrag, der den privaten Kreditinstituten nach Abzug der Gewinnsteuern verbleibe, könnten diese für Dividendenzahlungen, für Zuführung zu freien Rücklagen oder für andere Zwecke verwenden. Satzungsgemäß müßten die Sparkassen ihren Überschuß entweder den Sicherheitsrücklagen zuführen oder an die Errichtungskörperschaften abführen.[2] Letztere Verwendung komme auf jeden Fall einer Gewinnsteuerleistung gleich.[3][4]

Von der Gegenseite wird behauptet, daß die Gewinnabführungen keinen Steuercharakter hätten, da über sie frei entschieden werden könne.[5]

---

1) Vgl. Die Sparkassen zahlen zu wenig Steuern, in: Deutsche Sparkassenzeitung Nr. 61 vom 9.8.1963.

2) Vgl. Ein Großbankvertreter zum Steuerprivileg, in: DSpZ Nr. 58 vom 31.7.1963.

3) Vgl. Wettbewerb in der Kreditwirtschaft, in: Sparkasse 1963, Heft 15/16, S. 236.

4) Wegen der Abführungspflicht wurde sogar vom Gesetzgeber schon eine Freistellung der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute in Erwägung gezogen. Vgl. dazu: Evers, R., Kommentar zum Körperschaftsteuergesetz, 2. Aufl., Berlin 1927, § 9 Anm. 2.

5) So auch: Aus der Argumentation der öffentlichen Sparkassen, in: Bank-Betrieb 1963, Heft 9, S. 162.

Zur Klärung dieses Problems erscheint es angebracht, den Begriff "Steuer" etwas näher zu beleuchten. Die Reichsabgabenordnung aus dem Jahre 1931 in der derzeit gültigen Fassung definiert ihn in § 1 I S. 1 wie folgt:

> "Steuern sind einmalige oder laufende Geldleistungen, die nicht die Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichen Gemeinwesen zur Erzielung von Einkünften allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft."

Offensichtlich kommt es auf zwei Hauptmerkmale an. Die Steuern müssen

a) zwangsweise (also durch eine Gebietskörperschaft) und
b) ohne besondere Gegenleistung erhoben werden.[1)2)]

Dafür ist zunächst zu prüfen, ob eine Abführung an die Gemeinden zwingend vorgeschrieben ist. Dies ist in einigen Bundesländern der Fall. In diesen Gebieten sind Ausschüttungen an die Gewährträger je nach Höhe der Sicherheitsrücklage (je höher diese in v.H. der gesamten Einlagen ist, um so mehr ist abzuführen) bindend angeordnet.

---

1) Vgl. Wöhe, G., Betriebswirtschaftliche Steuerlehre, Bd. I, Berlin und Frankfurt a.M. 1964, S. 5.

2) Nipperdey, H.C. - Schneider, H., a.a.O., S. 43 f. befassen sich von einem anderen Aspekt aus mit dem Problem, und zwar, ob die Abführungen an die Gewährträger Steuerbegünstigungen rechtfertigen können. Sie verneinen deren steuerliche Erheblichkeit, weil auch alle anderen öffentlichen Unternehmungen ihre Überschüsse letzten Endes an staatliche Organe abliefern, ohne Steuervorteile dafür zu genießen. Die Abführungen seien außerdem gering, die Pflicht der kommunalen Institute zur Finanzierung gemeinnütziger Projekte stehe ohnehin "noch weithin auf dem Papier", weil durch den steigenden Einlagenbestand auch die "Sicherheitsrücklagen fortwährend hinter der gesetzlich festgelegten Ausschüttungssperre herhinken".

Damit wäre eine Voraussetzung zu einem steuerähnlichen Charakter der Abführungen erfüllt. Dem steht auch nicht entgegen,[1] daß die Höhe dieser Beträge an den Stand der Sicherheitsrücklage geknüpft ist und daß die in den Mustersatzungen ausgesprochene Verpflichtung nicht die Form eines Steuergesetzes aufweist.

Es bleibt noch zu prüfen, ob eine Gegenleistung erfolgt. WEISSER[2] ist der Ansicht (der sich auch STOLTE[3] anschließt), daß das Kapital der Sparkassen ein anonymes Sozialkapital sei. Die Überschüsse wären damit weder als Verzinsung eines Eigenkapitals noch als Entgelt für die Gewährträger anzusehen. In diesem Falle besteht aber kein Anlaß für die Gewährträger, die Haftung für die Kassen zu übernehmen. STÜTZEL ist deshalb insoweit zuzustimmen, als er als Gegenleistung "die kostenlose Übernahme der Haftung gegenüber den Einlegern und anderen Gläubigern"[4] betrachtet. In seiner weiteren Begründung, daß auch "die zinslose Überlassung von Beträgen durch den Sparkassenträger an die Sparkasse"[5] als Gegenleistung anerkannt werden müsse, ist aber zu berücksichtigen, daß solche Übertragungen wegen der meist ungünstigen finanziellen Situation der Gemeinden selten vorkommen.

Danach fehlt für die Annahme der Gewinnabführungen an die Errichtungskörperschaften als steuerähnliche Abgabe das Erfordernis der mangelnden Gegenleistung. Dies schließt aber nicht aus, daß im Wettbewerb mit den übrigen Kreditinstitu-

---

1) Vgl. Stolte, D., a.a.O., S. 275.

2) Vgl. Weisser, G., Gemeinnützigkeit und Paritätspostulat, in: Sparkasse 1964, Heft 22, S. 353.

3) Vgl. Stolte, D., a.a.O., S. 276.

4) Stützel, W., Bankpolitik heute und morgen, S. 138.

5) Ebd.

ten die Sparkassen benachteiligt sind, da sie über diejenigen Beträge, die nicht zur Auffüllung der Sicherheitsrücklage benötigt werden, nicht so frei wie die privaten Banken über die diesen verbleibenden entsprechenden Mittel verfügen können.
Hinsichtlich der Quantifizierung der damit verbundenen Belastungen sei auf die Berechnung bei STOLTE hingewiesen.[1)]

c) Versuch der Quantifizierung der Steuerbelastung einiger ausgewählter Kreditinstitutstypen

Die Berechnung eventueller Steuerersparnisse ist deshalb von Interesse, weil Anhaltspunkte dafür gefunden werden sollen, inwieweit die Bruttogewinne der Sparkassen und ihrer Konkurrenten mit Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuer belastet und dadurch unterschiedliche Wettbewerbslagen geschaffen werden.

Die Quantifizierung der Steuerminderungen durch Begünstigungen der Gewinnausschüttungen und durch das Schachtelprivileg läßt sich wegen der relativ leicht zu beschaffenden Unterlagen bei den Großbanken besser als bei den übrigen Aktienbanken nachprüfen. Es überrascht daher nicht, daß sich die Sparkassenorganisation insbesondere mit deren Gewinnen und Steuerzahlungen befaßt hat.

Soweit im Schrifttum ersichtlich, machte erstmals KRÜGER den Versuch, die Einsparungen der Großbanken gegenüber einer Besteuerung ohne Sonderregelungen zu ermitteln. Er kam für diese Institutsgruppe im Zeitraum 1958 bis 1963 auf einen Betrag von 678,1 Mill.DM, wobei er in der Berechnung unterstellt, daß rund 20 % des Bruttogewinns für die Bildung stiller Reserven verwendet werden. Bezieht man, so meint er, die eingesparte Vermögensteuer wegen der nicht zum Betriebsvermögen gehörenden Schachtelbeteiligungen ein,

---

1) Vgl. Stolte, D., a.a.O., S. 276 f.

ergibt sich eine Begünstigung von ca. 800 Mill.DM; mit diesem Betrag könnten nicht nur die gesamten Ausschüttungen in diesen Jahren in Höhe von 637,2 Mill.DM, sondern auch noch 30 % der Zuweisungen zu den Rücklagen (sie betrugen 541,4 Mill.DM) finanziert werden.[1)]

Für die Jahre 1964 und 1965 berechnete die Sparkassenorganisation eine Steuerersparnis von 144 Mill.DM[2)] bzw. 188 Mill.DM[3)] an Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuer. (1965 wurde die Schaffung stiller Reserven in Höhe von 20 % unterstellt.)
Kritisch ist zu diesen Ausrechnungen zu bemerken, daß

- es sich um geschätzte Beträge, die allerdings den tatsächlichen Belastungen ziemlich nahe kommen dürften, handelt und
- die Verhältnisse der Großbanken für die übrigen privaten Banken nicht repräsentativ sind.

Die Ersparnisse der Sparkassen (bis 1967) auf Grund der ihnen zugestandenen Steuerbefreiung des Sparverkehrs werden von der Bundesregierung mit jährlich 350 Mill.DM angenommen.[4)]
Trotz der bei jeder Schätzung auftretenden Unsicherheitskomponenten ist damit offensichtlich, daß die betragsmäßigen Steuerentlastungsvorteile der kommunalen Institute bis zu der Neuregelung ihrer Besteuerung höher waren als die der drei Großbanken zusammen.

---

1) Vgl. Krüger, J., Steuereinsparungen der Großbanken, in: Sparkasse 1964, Heft 11, S. 164.
Der Ausfall an Körperschaft- und Gewerbesteuer auf Grund des Schachtelprivilegs betrug 1965 auf die gesamte Wirtschaft bezogen 165 Mill.DM. Vgl. Finanzbericht der Bundesregierung 1967, S. 163.

2) Vgl. 144 Mill.DM Steuervergünstigungen der Großbanken, in: Deutsche Sparkassenzeitung Nr. 23 vom 21.3.1967.

3) Vgl. Die Sparkassen antworten den privaten Banken, Bonn 1967, S. 4.

4) Vgl. die Äußerung von Staatssekretär Grund vom 15. März 1967, abgedruckt in "Ausweichende Antwort", in: DSpZ Nr. 24 vom 20.3.1967.

Daß dies auch - bis 1967 - im Vergleich zu den übrigen Konkurrenten der Fall war, zeigt eine Steuerbelastungsübersicht, welche das Bundesfinanzministerium[1] unter Einschluß der übrigen Institutsgruppen ausarbeitete und deren Ergebnis im wesentlichen von allen Beteiligten anerkannt wurde. Es wurde folgendes Zahlenmaterial vorgelegt:[2]

Steuerliche Belastung einzelner Institutsgruppen in v.H. des Bruttogewinns

	Rechtslage bis 31.XII.1967		Rechtslage ab 1.I.1968	
	Gesamtsteuerbelastung	davon KSt	Gesamtsteuerbelastung	davon KSt
Großbanken	47,60	32,87	47,60	32,87
Regionalbank AG	52,32	33,12	52,32	33,12
Privatbanken in Form von Personengesellschaften	64,72[3]	-.-	64,72	-.-
Sparkassen	12,41	8,43	45,07	31,33
Kreditgenossenschaften	25,97	18,05	42,06	28,64

1) Geschäftszeichen: VII A/4 - VW 1422 - 93/67.

2) Wegen Einzelheiten der Errechnung vgl. Anlagen X - XIV.

3) Einschließlich Einkommen- und Kirchensteuer der Gesellschafter. Die Privatbanken wurden nur der Vollständigkeit halber in die Übersicht aufgenommen. Sie weisen untereinander und im Verhältnis zu den übrigen Instituten des privaten Banksektors eine zum Teil sehr unterschiedliche Geschäftsstruktur auf. Weiterhin unterliegen sie nicht der Körperschaftsbesteuerung und können dabei zugestandene Sonderregelungen nicht in Anspruch nehmen. Auch hinsichtlich der Einkommensteuerbelastung der Gesellschafter bestehen nicht unerhebliche Abweichungen. In Hinblick auf die Wettbewerbslage dieser Institute kann deshalb keine allgemeingültige Aussage getroffen werden.

Unter Berücksichtigung dieser ohne Zweifel objektiven Steuerbelastungsquantifizierung ist mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit klargelegt, daß bis einschließlich des Jahres 1967 unter allen Kreditinstituten mit Universalbankcharakter die Sparkassen - mit Abstand gefolgt von den Kreditgenossenschaften - die größten gewinnsteuerlichen Vorteile hatten. Ab 1. Januar 1968 läßt sich trotz zunehmender Nivellierung noch ein Vorsprung der kommunalen Institute beobachten; er kann jedoch nicht mehr als gravierend angesehen werden und muß unter dem Aspekt ihrer ausschließlichen Kapitalbeschaffungsmöglichkeit durch Selbstfinanzierung betrachtet werden.

2. Wettbewerbsbeschränkende Auswirkungen der geringeren Steuerbelastung der Sparkassen

a) Vorbemerkung

Die Begünstigungen der Sparkassen durch die Steuerfreiheit des Sparverkehrs bis 31. Dezember 1967 bzw. nunmehr durch den Körperschaftsteuersatz von 35 % vom Einkommen und die partiellen Vergünstigungen bei Gewerbe- und Vermögensteuer werden in der steuerrechtlichen Terminologie auch als Vorteile bezeichnet. Damit ist zwar nicht zum Ausdruck gebracht, daß im Hinblick auf die zu tragende Gesamtbelastung die Sparkassen günstiger gestellt sind als andere Kreditinstitute und dadurch ein Wettbewerbsvorteil für erstere gegeben ist. Die bisherigen Ausführungen zur Besteuerung haben aber unter anderem gezeigt, daß die vielen privaten Instituten auf Grund ihrer Rechtsform zustehende Inanspruchnahme von steuerlichen Sondervorschriften als wettbewerbsbeeinflussend angesehen werden müssen, man aber trotzdem noch von einem - wenn auch nicht exakt quantifizierbaren - Wettbewerbsvorteil der kommunalen Bankbetriebe sprechen kann, der sich beispielsweise in einer höheren Selbstfinanzierungsquote, höheren Werbeaufwendungen oder flexibleren Preisstellung manifestieren kann.

Das Gewicht dieser Privilegien ist in den letzten Jahrzehnten zudem wegen der Tendenz zur Anhebung von Steuersatz und Tarif kontinuierlich gestiegen und hat die Konkurrenzfähigkeit der Sparkassen (Körperschaftsteuersatz und Schachtelprivileg bewirkten entsprechendes bei den privaten Banken) bedeutend verstärkt.

Weiter darf nicht übersehen werden, daß im Wettbewerbskampf nicht nur die Steuerbelastung (auch unter Berücksichtigung ihrer Interdependenz mit der Geschäftspolitik), sondern auch Art und Gewicht vieler anderer Faktoren relevant sind. Das Ergebnis des Wettbewerbs, das sich z.B. im Marktanteil, Gewinn oder Bilanzvolumen niederschlägt, muß deshalb der Gesamtheit aller Bedingungen im Betrieb und am Markt zugerechnet werden, eine direkte Zuordnung und Quantifizierung dieser Fakten ist nur in Ausnahmefällen denkbar.
Die Herstellung der Gleichheit ist deshalb ein qualitatives Problem, das nur im Zusammenhang mit der sozialpolitischen Zielsetzung der Wirtschaftspolitik sinnvoll zu lösen ist.[1)]

b) Rentabilitätsvorteile

aa) Allgemeines

Eine geringere Steuerbelastung bewirkt, ebenso wie ersparte Beträge für die Kapitalbedienungspflicht, verminderte

---

1) Der Vorschlag von Aust, E., a.a.O., S. 268: "Die Sondervorteile öffentlicher Banken, die im allgemeinen darin bestehen, daß diese keine Eigenkapitalverzinsung aufzubringen haben, steuerliche Privilegien genießen und zumeist auf Grund der hinter ihnen stehenden Steuerkraft als besonders sicher gelten; müssen höchstmöglich durch Sonderlasten, die der öffentlichen Institution auferlegt sind, kompensiert werden" ist deshalb unter dem Gesichtspunkt mangelnder Quantifizierbarkeit sehr problematisch.

Ausgaben. Der entsprechend höhere Gewinn verbessert die Rentabilität.

Die bis 1967 den Sparkassen gewährten Steuerprivilegien für das Spargeschäft und der ab 1968 für diese Institute geltende Körperschaftsteuersatz von 35 v.H. des Einkommens führen nach Auffassung der privaten Banken zu Wettbewerbsverzerrungen im Aktiv-, Passiv- und Dienstleistungsgeschäft.

Dieser Einwand soll im folgenden untersucht werden. Ein etwaiger Wettbewerbsvorteil der Sparkassen gegenüber ihren Konkurrenten ist insoweit gegeben, als ihre Steuerersparnisse kostenmindernde Wirkung haben. Dies trifft bei den privilegierten Kostensteuern, darunter hauptsächlich der Gewerbesteuer zu.

Hinsichtlich der Körperschaftsteuer sei der Standpunkt der kommunalen Institute im folgenden kurz skizziert:
Die steuerlichen Sonderregelungen umfassen insbesondere Gewinnsteuern und damit nicht die betriebliche Sphäre. Diese Abgaben betreffen nicht den Aufwand und berühren damit Kostenlage und Wettbewerb nicht, sie sind vielmehr aus dem Gewinn zu bezahlen. Dieser wird in der Marktwirtschaft erst am Schluß der Wirtschaftsperiode festgestellt, errechnet sich damit als Residuum und kann nur in der Vorkalkulation erfaßt werden. Die Sparkassen können auch nicht durch eine Preissenkung auf einen Teil des kalkulatorischen Gewinns verzichten, da der Preisbildung im Kreditgewerbe enge Grenzen gesetzt sind. Die Bestimmung der Differenz zwischen Bruttoertrags- und Bruttobedarfsspanne ist eine Frage der Geschäftspolitik, da die Gewinnsteuern erst eine Folge des erzielten Gewinnes sind, den man aber im voraus nicht bestimmen kann. Der verbleibende höhere Gewinn der Sparkassen auf Grund ihrer steuerlichen Sonderbehandlung kann deshalb nur für Sicherheitsrücklage und Ausschüttung verwendet werden, erhöhte Aufwendungen oder die Inkaufnahme nied-

rigerer Erträge können daraus nicht finanziert werden. Die Kassen können deshalb ihre Konditionen im Wettbewerb zu ihren Gunsten nicht autonom verändern.[1)]

Dem ist zu entgegnen: Diese Argumentation setzt voraus, daß die Gewinnsteuern, insbesondere die Körperschaftsteuer, nicht überwälzt werden können und damit keinen Kostencharakter haben. Diese früher vertretene Meinung wurzelt in der Konzeption der Preistheorie von der vollständigen Konkurrenz.[2)] BRÜCK hat jedoch nachgewiesen, daß diese Annahme unter den derzeitigen Umständen wegen der Tendenz zur unvollkommenen Marktform irreal ist, da Betriebsaufwandsrechnungen und Kalkulationsunterlagen von Großbetrieben ergeben hätten, daß sie in die Gewinnzuschläge die auf den Stückgewinn treffende Körperschaftsteuerbelastung einkalkulieren und somit in der Preisstellung berücksichtigen.[3)4)]

Unterschiedliche Kosten wirken sich auf die Aufwandsstruktur und den Nettogewinn aus; je geringer der Betrieb im Vergleich zu gleichartigen Marktteilnehmern besteuert wird, um so größer ist sein Wettbewerbsvorteil, dessen dynamischer Effekt ceteris paribus weitere Expansionstendenzen fördert.

---

1) Vgl. dazu insbesondere Krüger, J., Ein irreführender Steuerbelastungsvergleich, in: Sparkasse 1963, Heft 18, S. 284; Wettbewerb in der Kreditwirtschaft, in: Sparkasse 1963, Heft 15/16, S. 235, 238; Düvel, C., Die Konkurrenz-Position der "Öffentlichen", in: ZfgK 1963, Heft 8, S. 318.

2) Vgl. Schmölders, G., Allgemeine Steuerlehre, Berlin 1965, S. 158.

3) Vgl. Brück, J., Die Körperschaftsteuer als Kostenfaktor, Köln 1950.

4) Schmölders, G., a.a.O., S. 167 f. meint dazu: "'In the long run' wird heute die Möglichkeit einer Überwälzung der Körperschaftsteuer bereits in der Regel anerkannt. Wird nämlich die Steuer tatsächlich von den Eignern der besteuerten Gesellschaft in Form einer verminderten Rendite getragen, so gehen ihre Gewinnerwartungen zurück, damit auch ihre Investitionen und schließlich das Angebot; soweit diesem eine gleichbleibende Nachfrage gegenübersteht, haben die noch im Markt gebliebenen Anbieter die Möglichkeit, ihre Preise im Idealfalle soweit zu erhöhen, daß die Steuer nunmehr überwälzt wird."

Wer aber auf Grund verminderter Kosten auf Gewinnteile verzichten kann, hat die Möglichkeit, durch Gewährung günstigerer Konditionen (vor allem durch niedrigere Kreditzinsen, höhere Habenzinsen, kostenlose Durchführung von Dienstleistungen) den Gewinn bereits vor seinem Ausweis in der Bilanz mehr als die Konkurrenten zu verringern und dadurch zusätzliche Besteuerungsvorteile zu erlangen.

Soweit sich allerdings bei der Sparkasse die Steuerersparnis in einer erhöhten Zuführung zur Sicherheitsrücklage auswirkt, sind die Wettbewerbsverhältnisse insoweit nicht beeinflußt, als dies dazu führen kann, daß nach beschleunigtem Erreichen des erforderlichen Standes eine entsprechende Gewinnabführung an den Gewährträger die Folge ist.

Die den Sparkassen auf Grund von Förderungsauftrag und enger Verbindung mit den Errichtungskörperschaften zugestandene Sonderstellung beeinflußt durch ihre quantitative Komponente Kosten- und Ertragslage. Da im Kreditgewerbe die Kalkulationsbestandteile weder durch gesetzliche noch andere Vereinbarungen festgelegt sind, haben die kommunalen Institute die Bedeutung einer dadurch möglichen flexiblen Preispolitik als wichtiges preispolitisches Instrument frühzeitig erkannt und sind sich auch heute noch ihrer Wirkung bewußt.[1)]

Unter dem angestrebten Postulat der optimalen Versorgung der von ihnen als förderungsbedürftig angesehenen Bevölkerungsschichten mit günstigen bankmäßigen Leistungen haben

---

1) Der Präsident des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes meinte dazu auf einer kreditpolitischen Tagung: "So ist es ebenso konsequent wie unvermeidbar, daß wir ihnen (gemeint den Privatbanken; Anm.d.Verf.) oft die Preise verderben müssen. Das aber nicht aus Spaß an der Freude oder um Ärgernisse zu produzieren, sondern ausschließlich der Erfüllung unseres Auftrages wegen." Scharfe Konkurrenz im Kreditgewerbe, in: Handelsblatt Nr. 114 vom 18.6.1968.

die Kassen auf Grund ihrer Vorzugsstellung die Möglichkeit, in Orientierung auf ihr Unternehmensziel eine elastische Preisbildung zu verfolgen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß sie wegen fehlender Verpflichtung zur Gewinnmaximierung über einen weiteren Spielraum für Zugeständnisse in der Konditionsgestaltung verfügen; sie können damit das "Auf und Ab der Wellenbewegung strecken".[1] Die kommunalen Institute betrachten sich deshalb konkret als "zusätzliches Regulativ im Interesse der Allgemeinheit und des kleinen Mannes".[2]

Den Sparkassen kann aber in diesem Zusammenhang nicht abgenommen werden, daß sie Grenzbetriebe mit den höchsten Kosten sind, die bei dem Stand der Preise in der Kreditwirtschaft keine Gewinne mehr erzielen können.[3] Dazu ist ergänzend zu bemerken, daß nach der Kostentheorie bei dieser Annahme die Durchschnittskosten den Marktpreisen entsprechen müßten. Diese Behauptung muß im Hinblick auf die relativ hohen Gewinne der kommunalen Institute - ebenso wie in der übrigen Kreditwirtschaft - bestritten werden. Sie dürfte ebenso unter dem Aspekt der umstrittenen Steuerprivilegien stehen wie eine Bemerkung der privaten Banken, wonach die Sparkassen "ihre Leistungen zu Bedingungen anbieten können, bei denen die übrigen Anbieter nicht mehr rentabel arbeiten können und deshalb auf die Dauer aus dem Markt gedrängt werden. Bereits jetzt können die Banken vielfach mit den Konditionen der Sparkassen nicht mehr konkurrieren ..."[4][5]

---

1) Hartel, K., Mit den Zinsen werben, in: Sparkasse 1969, Heft 10, S. 327.

2) Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V., Jahresbericht 1961, S. 56.

3) Vgl. ebd.

4) Die öffentlichen Sparkassen, S. 57.

5) Nach Ansicht von Schmidt, D., Der öffentliche Auftrag der Sparkassen, in: ZfgK 1968, Heft 21, S. 1027 sind die kommunalen Institute "schon vom geltenden Wirtschaftsverfassungsrecht und vom Wettbewerbsrecht daran gehindert, einen 'ruinösen' Konditionenwettbewerb zu führen."

Wegen des Doppelcharakters der Habenzinsen können die gemeindlichen Banken allerdings in einen Zielkonflikt geraten. Im Interesse ihres öffentlichen Auftrages sind die Sparkassen unbestritten stets für einen hohen Zinssatz für Spareinlagen eingetreten. Den dadurch bedingten höheren Aufwendungen für die Einlageseite der Bilanz steht aber das - zumindest theoretische - Bestreben gegenüber, Kredit- und auch Dienstleistungsgeschäfte preisgünstig anzubieten, was die Einnahmen schmälert. Das Vorgehen wird durch die günstige Selbstfinanzierungsquote weiter gefördert, da wegen der fehlenden Verpflichtung zur Eigenkapitalverzinsung kurzfristig auf Preisteile verzichtet werden kann.
Diese Politik der Verkleinerung der Zinsspanne wirkt den langfristigen Gewinnmaximierungsvorstellungen der erwerbswirtschaftlich orientierten Bankbetriebe entgegen und beeinflußt Markt- und Wettbewerbsstellung der beteiligten Institute.

Die Aufhebung des Wettbewerbsabkommens und aller damit in Zusammenhang stehenden Bestimmungen sowie der Wegfall der Zinsreglementierung ab 1. April 1967 haben den Konditionenwettbewerb weiter verschärft, da nunmehr in der Werbung die neugeschaffene Möglichkeit der individuellen Zinspolitik besonders betont werden kann. Die Wirkung wird allerdings dadurch beeinträchtigt, daß wegen vieler Präferenzen, besonders standortlicher und persönlicher Art, flexibles preispolitisches Vorgehen nur im begrenzten Umfang honoriert wird. Dieser Effekt wird noch durch die Tatsache verstärkt, daß nur relativ wenige der traditionellen Sparkassenkunden wegen der mangelnden Markttransparenz in der Lage sind, sich einschlägiges Vergleichsmaterial zu beschaffen. Da überdies das Preisbewußtsein des Bankpublikums noch wenig ausgeprägt ist, ergeben sich negative Auswirkungen auf Preis- bzw. Zinselastizität von Angebot und Nachfrage.

Schließlich darf nicht unerwähnt bleiben, daß nach den Er-

gebnissen der neueren Preistheorie auf oligopolistischen Märkten relative Preisstabilität herrscht. Dafür spricht sowohl die geknickte Nachfragekurve[1] als auch FELLNERs Konzeption der joint profit maximation.[2]

Sofern die Sparkassen die durch ihre Sonderstellung ersparten Mittel nicht für Selbstfinanzierung, sondern für günstige Preisstellungen verwendet, ist im Interesse des Wettbewerbs durch unmittelbare Einschränkung etwaiger monopolistischer Marktmachttendenzen grundsätzlich dagegen nichts einzuwenden. Da jedoch der dabei begünstigte Abnehmerkreis normalerweise mit den förderungsbedürftigen Destinatären nicht identisch ist, wäre insbesondere im Kreditgeschäft der direkten Subventionierung in konkreten Einzelfällen der Vorzug einzuräumen.

Die Situation in den einzelnen Sparten des Bankgeschäftes soll - soweit erkennbar - im folgenden kurz dargestellt werden.

bb) Gewährung von Konditionsvorteilen

aaa) Kreditgeschäft

Die Sparkassenorganisation hat in der Kreditfinanzierung eine bedeutende Rolle inne; Ende September 1968 hatte sie an Wirtschaftsunternehmen und Haushalte des öffentlichen und privaten Sektors 133 Mrd.DM ausgereicht, das sind rund 40 % des Gesamtvolumens aller Kreditinstitute. Im Wohnungsbaukredit halten die kommunalen Banken und ihre Girozentralen sogar die Hälfte des Marktanteils.[3] Daraus ist unmit-

---

1) Vgl. Schneider, E., Einführung in die Wirtschaftstheorie, Bd. II, Tübingen 1958, S. 67.

2) Vgl. Gutenberg, E., a.a.O., Bd. II, S. 302 f.

3) Vgl. Köster, K., Die Kreditnehmer der Sparkassen und Girozentralen, in: Sparkasse 1969, Heft 2, S. 49.

telbar zu erkennen, daß Stellung und Verhalten der Sparkassen auf dem Kreditsektor die Wettbewerbslage der übrigen Institutsgruppen in diesem Geschäftszweig mitprägen.
Nach dem Vorbringen der privaten Banken gewähren die kommunalen Betriebe im Ausleihbereich besonders günstige Konditionen; dadurch würden die Konkurrenzunternehmen geschädigt.[1)]

Die Sparkassen entkräften diesen Vorwurf nicht und erklären dazu sogar: "Die Wettbewerbsstärke der Sparkassen kann nur in günstigen Konditionen für den Kreditnehmer liegen. Markttransparenz, geeignete Werbung müssen dabei helfen, die Leistungsfähigkeit der Sparkassen in breiter Form darzutun."[2)3)]

Zum Problemkreis ist grundsätzlich festzustellen, daß die Praxis der Konditionsgestaltung der kommunalen Institute nicht einheitlich ist, sie hängt insbesondere von Standort und Bilanzstruktur ab. Allgemein kann gesagt werden, daß sie im Vergleich zu den privaten Marktteilnehmern flexibler und für den Kunden vielfach günstiger ist.[4)] Dabei fällt besonders auf, daß die Kostenberechnungen übersichtlicher aufgebaut und Umsatzprovisionen weniger verbreitet sind bzw. nach der für den Kreditnehmer günstigsten Methode ermittelt werden. Wenn auch durch den Zwang zur Vornahme von Investitionen der Möglichkeit einer beweglichen Preispolitik der Sparkassen Grenzen gesetzt sind, so hat doch ihre vielfach für den Kreditsuchenden günstige Konditionsgestaltung die Expansion dieser Unternehmen ohne Zweifel begünstigt.

---

1) Vgl. auch Floitgraf, H., a.a.O., S. 127.

2) Sparkassenpolitische Zeitgedanken, in: DSpZ vom 25.8.1961.

3) Ein Sparkassenvertreter meinte in jüngster Zeit dazu: "Nehmen wir die verschiedenen Sparten des Kreditgeschäfts. Unsere Konditionen sind günstig. Warum stellen wir sie nicht deutlicher heraus? ... Aber auch unsere Kontokorrentkreditkonditionen sind im Schnitt günstiger als die der Mitbewerber. ..." Hartel, K., a.a.O., S. 326.

4) Es ist allerdings nicht zutreffend, daß nur kostendeckende Konditionen berechnet werden.

Um die Auswirkungen der besonderen Preisstellungsstrategie auf die Wettbewerbsverhältnisse ungefähr beurteilen zu können, erscheint es zweckmäßig, vorweg einige Bemerkungen über relevante Besonderheiten des Zinscharakters in der Kreditwirtschaft - die grundsätzlich auch den Gesetzen der Marktwirtschaft unterliegt - zu machen.

Unter Preis speziell im Bankbereich kann man "ganz allgemein den finanziellen Nachteil, der dem Kreditnehmer von der das Darlehen gebenden Bank auferlegt wird, beziehungsweise den finanziellen Vorteil, den die Bank dem Einleger einräumt"[1] verstehen. Die für einen idealen Wettbewerb erforderlichen typischen Prämissen sind im Kreditgewerbe nicht gegeben, weil der Zins als Parameter eine geringe Rolle spielt, dies insbesondere deshalb, weil die preisliche Markttransparenz für Bankleistungen sehr gering ist; eine Bekanntgabe der Höhe der Kreditkosten erfolgt in der Regel nur bei Kleinkrediten, in Werbemitteln wird anhand von Beispielen darüber Auskunft erteilt. Damit sind die Minderkonditionen verschiedener Institute dem Kunden nicht bekannt und von ihm nicht vergleichbar. Schließlich sind für dessen Entscheidung auch noch andere Faktoren bedeutsam, wie "u.a. von Einkommensänderungen und -erwartungen, von der Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe und von dem jeweiligen Lebensabschnitt der Menschen ...: veränderte Zinssätze dagegen üben auf den Umfang der Ratenkäufe keinen direkten Einfluß aus, da die meisten Menschen keine Vorstellung von der Zinsbelastung haben."[2]
Diese Überlegungen gelten besonders für private Haushalte, gewerbliche und öffentliche Wirtschaftseinheiten verfahren in der Regel nach anderen Vorstellungen.

Die geringe Zinsempfindlichkeit vieler Kreditnehmer und die Intransparenz der jeweiligen Bonitätsanforderungen der ein-

---

1) Vgl. Knothe, R., a.a.O., S. 78.
2) Ebd., S. 85 f.

zelnen Institute wirken sich normalerweise günstig auf die Zinsspanne des Unternehmens aus und sind mit einem gewissen Maß an Preisautonomie verbunden.

Die aufgeführten Gründe bedingen, daß ein preispolitisches Entgegenkommen gegenüber dem Kunden nur beschränkt einer Geschäftsausweitung zugute kommt: ein Abwandern von unzufriedenen Antragstellern ist kaum zu beobachten.
Aber auch für Kreditinstitute ist es wegen der eben aufgezeigten Problematik schwierig, sich Konditionsveränderungen ihrer Konkurrenten elastisch anzupassen. Soweit und sobald allerdings Konditionssenkungen erkennbar sind, werden die übrigen Banken wegen der Interdependenz am Kreditmarkt und aus Selbsterhaltungsgründen gezwungen, diesen Tendenzen zu folgen.[1)]

Ein abweichendes Vorgehen der Sparkassen führt deshalb - wenn auch in beschränktem Umfang - zu einer kurzfristigen Verschärfung des Wettbewerbs auf dem Markt für Bankleistungen: eine Konsolidierung tritt erst nach erfolgtem Gleichschritt aller Banken ein. Dies führt zwar zu einer allgemeinen Senkung des Konditionsniveaus, ein bestimmter förderungsbedürftiger Abnehmerkreis wird damit jedoch - wie bereits angedeutet - nicht begünstigt.

bbb) Spargeschäft

Auf die führende Rolle der Sparkassen im Spargeschäft wurde an früherer Stelle bereits eingehend hingewiesen. Von den privaten Banken wurde deshalb insbesondere nach der Zinsfreigabe Mitte des Jahres 1967 die Befürchtung laut, die kommunalen Institute könnten auf diesem Sektor als

---

1) Die Auswirkungen der Mitte 1967 erfolgten Zinsfreigabe hat die Notwendigkeit einer flexiblen Anpassung bewiesen. Sie führte zu einer Verstärkung des Konditionenwettbewerbs, verbunden mit einer Verbilligung der Kapitaltransformation über das Bankensystem. Vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Januar 1969, S. 5.

Preisführer entscheidenden Einfluß auf die Wettbewerbslage nehmen, wobei auch der Gesichtspunkt ihres geschlossenen Auftretens am Markt Erwähnung fand.[1)]

Eine Untersuchung führt zu folgenden Ergebnissen:
Wie in anderem Zusammenhang bereits ausgeführt, hat der Zins als Wettbewerbsparameter nur eine geringe Bedeutung. Das zeigt sich im Spargeschäft noch ausgeprägter als im Kreditgeschäft, weil sich der Kundenkreis in der Regel noch mehr aus privaten Haushalten und davon besonders den kleinen Sparern zusammensetzt.
Daraus folgt zunächst, daß "... die Masse der Sparer keine hart kalkulierenden Geschäftsleute sind und bei der verhältnismäßig geringen Höhe der durchschnittlichen Einlage ... der absolute Ertrag je Konto von Zinsänderungen nur wenig berührt wird ..."[2)]
Außerdem sind für den Sparer neben dem Zins noch viele andere Erwartungen relevant, die im einzelnen aufzuzählen den Rahmen der Betrachtung überschreiten würde.[3)]
Die Marktanteile der verschiedenen Bankengruppen werden sich aus diesen Gründen auch bei Sonderaktionen bestimmter Banken in der Gewährung von günstigeren Zinssätzen nur unwesentlich verändern.

Für die Sparkasse treten bei einem starken Anstieg des Sparzinssatzniveaus besondere Schwierigkeiten auf, die sie in ihrem Bestreben behindern, ihre positive Einstellung zu den Sparern zu realisieren. Durch den hohen Anteil der Spareinlagen an der Bilanzsumme wächst die für sie damit ver-

---

1) Vgl. Zum Steuerstreit im Kreditgewerbe, in: Industriekurier Nr. 89/1967.

2) Szagunn, V., Spareinlagenzins und Kreditzins seit der Zinsfreigabe, in: ZfgK 1970, Heft 3, S. 95.

3) Vgl. dazu: Keynes, J.M., Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, Berlin 1952, S. 81 ff.: Katona, G., Die Macht des Verbrauchers, Düsseldorf - Wien 1962, S. 305.

bundene Belastung überdurchschnittlich an: eine Zinssatzerhöhung kostet sie deshalb einen beträchtlichen Teil des Gewinns.[1] Außerdem ergeben sich nachteilige Auswirkungen auf die besondere Kreditstruktur der Sparkassen, da die Sätze ihrer Althypotheken stets um 2 % über dem Spareckzinssatz (für Einlagen mit gesetzlicher Kündigungsfrist) liegen: ihre Verteuerung auf über 7 % beeinträchtigt erfahrungsgemäß unmittelbar den Bau- und Wohnungsmarkt.

Eine Preisführerschaft der gemeindlichen Banken ist daher nicht zu beobachten. Die Anweisungen ihrer Spitzenvertretung - des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes - gehen deshalb, ebenso wie analog diejenigen des Bundesverbands deutscher Banken, über unverbindliche Empfehlungen und Orientierungshilfen nicht hinaus. Maßgebend ist die jeweilige regionale und lokale Situation. In diesem Zusammenhang ist bekannt, daß die Großbanken insbesondere für längerfristige Einlagen nachträglich Boni gewähren: die Sparkassen neigen zu Sonderkonditionen bei günstiger Ertragslage ihres Instituts bzw. bei örtlicher Konkurrenz, vornehmlich beim Vorhandensein von Großbankfilialen. Dies scheint eine gewisse Preisführerschaft der Großbanken im Spargeschäft anzudeuten.

Die zu beobachtende Koppelung des Spareckzinssatzes an die Diskontbewegungen ist bedenklich, da dieser sich besser "an den längerfristigen Tendenzen der Renditen auf dem Kapitalmarkt"[2] orientieren und einen angemessenen Abstand zur Wertpapierverzinsung aufweisen sollte. In Verbindung zu dieser Vorstellung dürfte auch das Bestreben der Sparkassen stehen, die Zinsen für die Spareinlagen nach Fristigkeiten stärker zu differenzieren.

---

1) Die Zinserhöhung Anfang 1970 beanspruchte angeblich mehr als die Hälfte des 1969 von den Sparkassen erzielten Gewinns. Vgl. Münchner Merkur Nr. 24 vom 30. Januar 1970.

2) Deutscher Sparkassen- und Giroverband, Jahresbericht 1968, S. 59.

Aus gesamtwirtschaftlichen Gründen sollte von allen Bankengruppen darauf hingewirkt werden, daß ausreichend Sparkapital für die Befriedigung der Unternehmernachfrage zur Verfügung steht.

ccc) Dienstleistungsgeschäft

Die Sparkassen sind insbesondere bis Ende des Jahres 1967 - also bis Ablauf ihrer erheblichen Steuereinsparungsmöglichkeiten - auch im Dienstleistungsgeschäft ihren Kunden in den Gebühren- und Provisionssätzen sehr entgegengekommen und haben damit die Kritik ihrer privaten Konkurrenten hervorgerufen.
Zunächst war - und ist auch derzeit noch, wenn auch im einzelnen in vermindertem Umfang - kostenlose oder kostengünstige Bereitstellung von Diensten zu beobachten; in der Abwicklung des Zahlungsverkehrs über Gehaltskonten zeigte sich dies besonders.[1] Bereichert wird diese Palette durch das Angebot neuer Dienstleistungen und Erleichterungen wie Einrichtung von Lohngiros, Übernahme von Debitorenbuchhaltungen, Aufstellung von Autoschaltern, um nur einige Beispiele zu nennen; auch in traditionelle Geschäftsbereiche anderer Banken wird vorgedrungen.

Zur Auswirkung dieser Maßnahmen auf den Wettbewerb muß ebenso wie in den beiden vorangegangenen Abschnitten darauf hingewiesen werden, daß wegen der unvollkommenen Kreditmarktform auch hier ein preispolitisches Vorgehen nur beschränkt vom Abnehmer der Dienstleistungen anerkannt wird,

---

1) Nach Meinung der privaten Kreditinstitute sind dies: "... die gebührenfreie Führung von Spargirokonten, von Lohn- und Gehaltskonten u.ä., die unentgeltliche Ausführung von Dauer- und Einzugsaufträgen und von Überweisungen an Behörden. Außerdem wird bei einzelnen Sparkassen und Girozentralen auf Gebühren bei der Wertpapierverwahrung, bei der Bereitstellung von Schließfächern und Nachttresoranlagen und bei der Ausgabe von Barscheckheften verzichtet." (Die öffentlichen Sparkassen, S. 36)

die Preiselastizität der Nachfrage ist gering. Trotzdem kann nicht bestritten werden, daß die vom einzelnen Institut angebotenen Bankdienste in ihrer Gesamtheit doch seinen Erfolg mitentscheiden und Expansionsmöglichkeiten begünstigen.

Die Beeinträchtigung des Wettbewerbsgleichgewichts ist allerdings nicht zu hoch zu veranschlagen, weil seit längerer Zeit ein Nachziehen der übrigen Bankengruppen festzustellen ist. Dies gilt auch für den "Bequemlichkeitswettbewerb", also den Ausbau des Filialnetzes. Die Sparkassen übernahmen damit eine wettbewerbsanstoßende Funktion.

Die Ausführungen ergaben, daß die Wettbewerbsauswirkungen preispolitischer Maßnahmen wegen der im Konditionssektor herrschenden mangelhaften Markttransparenz sowie der geringen Zins- und Preiselastizität zu keinen bedeutenden Marktanteilsveränderungen führen. Die Sparkassen haben dies ebenso wie die übrigen Kreditinstitute erkannt und sich frühzeitig auch anderen absatzpolitischen Instrumenten zugewandt, besonders der Werbung. Diese Bemühungen wurden an früherer Stelle der Untersuchung bereits kurz dargelegt.

cc) Finanzierung von Werbeaufwendungen

Die Werbung ist ein wichtiges Instrument der Absatzpolitik, sie versucht durch den Einsatz geeigneter Mittel, den Konsumenten einzeln oder in Gruppen zum Kauf der angebotenen Güter und Dienstleistungen zu gewinnen. Ihre große Bedeutung im Kreditgewerbe faßt der Bundesverband deutscher Banken treffend wie folgt zusammen: "Der ständig wachsende Markt der Bankdienstleistungen und der zunehmende Wettbewerb erfordern Marketingfachleute, die fähig sind, Lücken im Angebot und neue Tendenzen der Nachfrage zu entdecken und langfristige Strategien zu formulieren. Über die Höhe des Marktanteils entscheidet zudem und nicht zuletzt die

Qualität der Werbung. Sie wird zu einer Managementfunktion ersten Ranges, die sich nahtlos in das Marketingkonzept einfügen muß."[1)]
Die Abschätzung des Erfolgs von Werbemaßnahmen ist äußerst schwierig, weil "die Grenzerträge der Werbung nicht bestimmt werden können."[2)3)]
Die Erreichung eines optimalen Werbeerfolgs setzt vor allem entsprechende Aufwendungen für das Image des Kreditinstituts und für die Information des Bankpublikums über die angebotenen Dienstleistungen voraus.

Der Aufwand der gesamten Kreditwirtschaft für Werbezwecke beträgt nach Schätzungen der privaten Banken rund 100 Millionen DM und bewegt sich bei großen Instituten zwischen 1/2 und 1 Promille der Einlagen, wobei dieser Satz besonders wegen des Stellenwerts der Werbung in der Unternehmenspolitik in Zukunft überproportional ansteigen dürfte.[4)]

Speziell für den Sparkassenbereich liegt kein aktuelles Zahlenmaterial vor. NIPPERDEY-SCHNEIDER zitieren jedoch Presseberichte, wonach der Werbeetat bereits im Jahre 1964 bei den Sparkassen allein einschließlich der zentralen Gemeinschaftswerbung nahezu 60 Millionen DM betrug.[5)] Daraus läßt sich ermessen, welche intensive und umfangreiche Werbung wohl nicht zuletzt auf Grund der ihnen gewährten Steuerprivilegien möglich war, wobei die entsprechenden Aufwendungen wieder zu Lasten des Gewinns als Betriebsausgaben abgesetzt werden konnten.

---

1) Bundesverband deutscher Banken, Jahresbericht 1968/69, S. 32.

2) Mellerowicz, K., Planung und Plankostenrechnung, Bd. I, Freiburg 1961, S. 227.

3) Wegen der Möglichkeiten einer annähernden Entwicklung vgl. Machill, H., Methode und Technik der Werbeerfolgskontrolle, Nürnberg 1960, S. 40.

4) Vgl. Bundesverband deutscher Banken, a.a.O., S. 33.

5) Vgl. Nipperdey, H.C. - Schneider, H., a.a.O., S. 33.

Die Werbung brachte den Sparkassen durch Gewinnung neuer Kunden insbesondere im Spargeschäft einen erheblichen Wettbewerbsvorteil. Erwähnt sei noch, daß die kommunalen Banken bei ihren Aktionen stets nur auf ihr eigenes Institut hinweisen, was jedoch eine - wenn auch geringfügige - positive Wirkung für die Konkurrenzbetriebe nicht ausschließt.

Ein weiterer Ausbau dieses Wettbewerbsvorsprungs gegenüber den anderen Marktteilnehmern dürfte auch gegeben sein durch den bereits erwähnten psychologischen Vorteil der Gewährträgerhaftung und den Zustrom öffentlicher Gelder, für welchen Werbeanstrengungen normalerweise nicht erforderlich sind.

Aber auch in Anbetracht dieser Vorzugsstellung kann nicht allgemein behauptet werden, die durch die Steuereinsparungen möglichen höheren Werbeaufwendungen führten in Verbindung mit etwa gewährten günstigeren Konditionen durch einen kumulativen Prozeß (steigende Kundenzahl und höhere Gewinne) zwangsläufig zu einer immer stärker werdenden Expansion der Sparkassen.[1] STOLTE bringt an Hand von zahlreichen Zitaten den Nachweis, daß die Geschäftsausweitung dieser Institute vor allem auch auf die wirtschaftliche Besserstellung breiter Bevölkerungskreise und deren damit erhöhte Spartätigkeit zurückzuführen ist.[2]

---

1) Vgl. Floitgraf, H., Steuerprivilegien und Wettbewerb im Bankwesen, S. 126.

2) Vgl. Stolte, D., a.a.O., S. 285. Der Verfasser meint, daß es für die Geschäftsexpansion der Sparkassen auch günstig war, daß sich die privaten Kreditinstitute "erst in jüngster Zeit um den kleinen Mann zu bemühen begannen." (a.a.O., S. 249)

c) Selbstfinanzierungsvorteile

aa) Allgemeines

Wie bereits angedeutet,[1] wurde und wird die Selbstfinanzierung der Sparkassen durch ihre Steuerprivilegien begünstigt. Es wurde den kommunalen Instituten dadurch ermöglicht, sowohl ihr Eigenkapital an die gestiegenen Geschäftsvolumen anzugleichen als auch den Anteil der Eigenmittel an der Bilanzsumme zu erhöhen.
Der Beweis für die erheblichen Selbstfinanzierungsvorteile der Sparkassen gegenüber ihren Konkurrenten soll mit drei Beispielen erbracht werden.

1.
Nach der Statistik der Deutschen Bundesbank haben die eigenen Mittel der Sparkassen von 1950 bis 1968 von 207,6 Millionen DM auf 5.781 Mill.DM zugenommen, das entspricht (Steuern und Ausschüttungen sind bereits abgesetzt) einer jährlichen durchschnittlichen Selbstfinanzierungsquote von 20,3 %. Für die privaten Banken steht entsprechendes Material nicht zur Verfügung, da für die aus Kapitalerhöhungen stammenden Eigenmittel keine Angaben vorliegen.
Als Anhaltspunkt für einen Vergleich mag jedoch dienen, daß nach JANBERG[2] die eigenen Mittel der Großbanken unter Eliminierung der außenfinanzierten Kapitalerhöhungen nur um durchschnittlich 12,1 % angestiegen sind.

2.
Einen interessanten Vergleich bringt JANCKE in folgender Übersicht:[3]

---

1) Vgl. S. 108 der Arbeit.
In diesem Zusammenhang wurden auch bereits grundlegende Ausführungen über Wesen und Bedeutung der Selbstfinanzierung gebracht.

2) Vgl. Janberg, H., Steuerprivilegien und Ertragskraft der Sparkassen, in: ZfgK 1966, Heft 14, S. 692.

3) Vgl. Jancke, U., Die Besteuerung der Volksbanken - Rückblick und Ausblick, in: ZfgK 1969, Heft 19, S. 938.

Selbstfinanzierungsquote der einzelnen Institute (in % des Brutto-Gewinns vor Steuern)	derzeitiger Rechtszustand	altes Recht
Großbanken (bei Ausschüttung von 24 % des Einkommens vor Steuern)	28,3 %	28,3 %
Regionalbanken (bei Ausschüttung von 28,5 % des Einkommens vor Steuern)	19,3 %	19,3 %
Privatbanken (Einzelfirma oder Personalgesellschaft, d.h. nur bedingt vergleichbar; möglicher Selbst- und Eigenfinanzierungsanteil)	25,7 %	25,7 %
Sparkassen (bei 8 % Abführung an Gewährträger, der Satz ist nach landesgesetzlicher Regelung unterschiedlich)	47,0 %	79,6 %
Kreditgenossenschaften und Zentralkassen (bei Ausschüttung von ca. 20 % des Brutto-Gewinns vor Steuern)	38,0 %	55,8 %

Danach ergibt sich auch unter Berücksichtigung der nunmehr verschärften Besteuerung noch ein bedeutender Selbstfinanzierungsvorteil.

3.
Zur Bestätigung der aufgezeigten Begünstigung soll nun noch festgestellt werden, welche Gewinne vor Abzug von Steuern die Sparkassen und Aktienbanken erzielen müßten, um einen effektiven Eigenkapitalzuwachs von 100 DM zu erzielen.

Sparkassen

Bei dem ab 1. Januar 1968 geltenden Körperschaftsteuersatz von 35 % des Einkommens müßten die Sparkassen ca. 154.- DM Gewinn erwirtschaften, nach Abzug der Steuer blieben dann ca. 100 DM.[1)]

1) siehe nächste Seite

Aktienbanken

Die Aktienbank hat die Möglichkeit, sich Eigenkapital dadurch zu beschaffen, ausgeschüttete Gewinnteile von den Aktionären wieder zur Kapitalerhöhung zur Verfügung stellen zu lassen. In diesem Fall kommt zu der von der Aktiengesellschaft zu tragenden Körperschaftsteuer die Belastung des Aktionärs mit Einkommen- und Kirchensteuer hinzu.

Im folgenden Berechnungsbeispiel wird angenommen:

- Die Gewinnausschüttung der Aktienbank beträgt - allgemeinen Erfahrungen entsprechend - 25 % ihres Einkommens.
- Die gesamte Steuerbelastung des Aktionärs beträgt 35 %.
- Die Kosten der Kapitalerhöhung werden vernachlässigt.

Will unter diesen Bedingungen die Gesellschaft einen Eigenmittelzuwachs von 100.- DM, so muß sie einen Gewinn vor Steuern von 203.- DM erzielen.[1)]

(Fußnote von S. 169)

1) Errechnung wie folgt:

$$\underset{\text{beabsichtigte Eigenkapitalerhöhung}}{100} = \underset{\text{zu errechnender Gesamtgewinn}}{x} + \underset{\text{Körperschaftsteuer auf Gesamtgewinn}}{\frac{x \cdot 35}{100}}$$

Die Auflösung der Gleichung ergibt für x einen Wert von 153,85.

---

1) Der mathematische Ansatz ergibt sich wie folgt:

$$\underset{\text{Gesamtgewinn}}{x} = \underset{\text{Steuer auf Ausschüttung}}{\frac{0{,}25\,x \cdot 15}{100}} + \underset{\text{Steuer auf behaltenen Gewinn}}{\frac{0{,}75\,x \cdot 51}{100}} + \underset{\text{steuerliche Belastung des Aktionärs}}{\frac{0{,}25\,x \cdot 35}{100}} + \underset{\text{erwünschter Kapitalzuwachs}}{100} =$$

Die Auflösung der Gleichung ergibt für x einen Wert von 203.

Dieser Vergleich zeigt ebenfalls, daß auch nach der geänderten Besteuerung den Sparkassen die Eigenkapitalbildung leichter als den Aktienbanken gemacht wird. Allerdings ist die Steuerbelastung des Aktionärs auf die Dividende in den Steuerbelastungsvergleichen miteinbezogen worden.

Hinsichtlich einer uneingeschränkten Besteuerung der Sparkassen hat LENSKI[1] Bedenken. Er berichtet in diesem Zusammenhang, daß er Sparkassenbilanzen vom Jahre 1966 mit Bilanzsummen von ca. 38 Mill.DM bis über 1,5 Mrd.DM eingesehen habe und in all diesen Fällen die Sicherheitsrücklagen bei voller Besteuerung abgesunken wären. Abgesehen von Sparkassen in einigen Großstädten vermutet er, daß dies bei der Masse der Kassen der Fall sein dürfte. Man muß deshalb bei diesen annehmen, daß sie bei einer vollen Besteuerung nicht in der Lage wären, ihr Eigenkapital entsprechend dem steigenden Geschäftsumfang auf der bisherigen prozentualen Höhe zu halten. Dazu ist ergänzend zu bemerken, daß der geringe Stand der Sicherheitsrücklagen vor allem auf die starke Bilanzvolumenvergrößerung zurückzuführen ist. (Die Sparkassen waren wohl 1963 zu optimistisch mit der Voraussage,[2] daß die Höhe der Sicherheitsrücklage in absehbarer Zeit einen Stand erreicht haben dürfte, der es ihnen ermöglichen würde, den Überschuß je zur Hälfte für Rücklagen und Ausschüttungen an die Gemeinden zur Finanzierung gemeinnütziger Zwecke zu verwenden.)

Diese Bedenken hat das Bundesfinanzministerium offensichtlich berücksichtigt. Es ist bei seinem zunächst vertretenen Vorschlag, den Körperschaftsteuersatz der Sparkassen auf 40 % festzulegen, vor allem von der Überlegung ausgegangen, daß die zu erwartende Geschäfts- und Bilanzvolumenausweitung es erforderlich macht, den Eigenkapitalanteil

---

1) Vgl. Lenski, E., a.a.O., S. 265.

2) Vgl. Die Sparkassen zahlen zu wenig Steuern, in: Deutsche Sparkassenzeitung, Nr. 61 vom 9.8.1963.

bei mindestens 3,7 % der Bilanzsumme (wie bis 1966) zu belassen und eine Abführung von rund 8 v.H. des Bruttogewinns an die Gewährträger zu unterstellen.
Die Berechnungen ergaben folgende Werte:[1)]

	1968	1969	1970	1971	1972
	in Millionen DM				
Geschätzter Bruttogewinn (KSt-pflichtiges Einkommen einschl. Gewerbesteuer)	1.140	1.255	1.370	1.495	1.630
abzüglich KSt, GewSt, VSt	549	651	710	774	845
Verbleibender Gewinn	591	604	660	721	785
abzüglich Abführungen an den Gewährträger (8 v.H. des Bruttogewinns)	91	100	100	120	130
verbleiben	500	504	550	601	655
abzüglich Zuführung zur Sicherheitsrücklage (bei Erhaltung einer Rate von 3,7 v.H. der Bilanzsumme)	480	525	550	570	625
Zur freien Verfügung bzw. rechnerischer Fehlbetrag	+ 20	- 21	$\pm$ 0	+ 31	+ 30

Da der Körperschaftsteuersatz anstelle von 40 % nur auf 35 % festgesetzt wurde, fällt die Steuerbelastung der Sparkassen entsprechend geringer aus, das weitere Wachstum der Geschäftstätigkeit dieser Institute ist von der Besteuerung

1) Die Angaben wurden dem Verf. vom Bayerischen Staatsministerium der Finanzen zur Verfügung gestellt.

nicht gefährdet. Auch der Tatsache, daß mit Eigenkapitalzuflüssen von außen nicht gerechnet werden kann, ist ohne Zweifel damit ausreichend Rechnung getragen. Ein Anteil der eigenen Mittel an der Bilanzsumme von 5 % (analog dem internationalen Standard der Aktienbanken) dürfte in absehbarer Zeit allerdings nicht erreichbar sein.
Unter dem Aspekt der Selbstfinanzierung kann vermutet werden, daß keinesfalls mit dem nunmehr erhöhten Steuersatz Wettbewerbsnachteile für die Sparkassen verbunden sind.

bb) Legung stiller Reserven

In enger sachlicher Verbindung mit der Selbstfinanzierung und in diesem Zusammenhang bereits angesprochen ist die Bildung stiller Reserven; ihre Legung wird den Sparkassen weniger durch die Folgewirkungen des fehlenden Dotationskapitals als vielmehr durch die steuerlichen Begünstigungen erleichtert. Im folgenden wird von einer Darstellung der umfangreichen Problematik der zugrundeliegenden Bilanzstrukturpolitik abgesehen und es werden nur kurz die interessierenden Sonderaspekte aufgezeigt.

Nach ADLER/DÜRING/SCHMALTZ sind stille Reserven "ihrem Charakter nach angesammelte Bewertungsreserven, die bei über die Anschaffungs- oder Herstellungskosten steigenden Preisen automatisch entstehen oder intern gebildet werden und in bestimmten Bilanzposten gebunden sind."[1] Sie sind damit eine Form des Eigenkapitals, die aus der Bilanz wegen fehlenden Ausweises nicht ersichtlich ist. Bei auf Grund von Steuererleichterungen geschaffenen stillen Reserven kommt ausschließlich der interne Weg der Bildung in Betracht.

---

1) Adler - Düring- Schmaltz, Rechnungslegung und Prüfung der Aktiengesellschaft, Bd. I, Stuttgart 1968, Anm. zu § 149, Tz. 101.

Für die betriebswirtschaftlichen Vorteile dieser Eigenkapitalteile gilt im wesentlichen das gleiche wie für alle Wirtschaftsbranchen. Neben Überlegungen der Sicherheits- und der Gewinnmanipulierung sind speziell im Kreditgewerbe bei den Aktienbanken auch die Erfordernisse einer gleichmäßigen Dividendenpolitik zu beachten.[1)]

Für die Notwendigkeit der Schaffung eines gewissen Risikopolsters gilt auch für Kreditinstitute die Auffassung von SCHERPF, der dazu ausführt: "... sprechen jedoch gewichtige Gründe, insbesondere die Gesichtspunkte der notwendigen Stärkung der Unternehmung gegen die in der modernen arbeitsteiligen Wirtschaft sehr erheblichen Marktrisiken und der damit zusammenhängenden Unsicherheit der Bewertung sowie das daraus resultierende Vorsichtsprinzip für die weitere Zulassung der Bildung stiller Reserven."[2)]

Im Unterschied zu anderen Wirtschaftszweigen, insbesondere Industrieunternehmen ist herauszustellen, daß hinsichtlich des Vertrauens der Öffentlichkeit die stillen Reserven eine Funktion als Sicherheitsfaktor nicht nur für den Kreis der Kapitalgeber, sondern auch für die breite Masse der Einleger zu erfüllen haben.

Im Wettbewerb dürften die kommunalen Institute im Hinblick auf die Legung und Verwendung der stillen Reserven in zweifacher Hinsicht Vorteile genießen. Zunächst wird - seit der Änderung zwar in abnehmendem Maße - durch die Besteuerung die Selbstfinanzierung mehr oder minder begünstigt.

---

1) Wegen Einzelheiten vgl. Hagenmüller, K.F., a.a.O., Bd. III, S. 421 und v. Köppen, J., a.a.O., S. 249 f. Letzterer berichtet auch (a.a.O., S. 355 ff.) ausführlich über die Verwendungsmöglichkeiten der "unsichtbaren Eigenkapitalbildung" im Bankbetrieb.

2) Scherpf, P., Die aktienrechtliche Rechnungslegung und Prüfung, in: Handbuch der Aktiengesellschaft, Köln 1967, Tz. 194.

Sodann muß aber nochmals auf das dringende Erfordernis einer stabilen Ausschüttungspolitik der Aktienbanken hingewiesen werden, wobei das erwartete Dividendenniveau notfalls durch Auflösung der vorhandenen unsichtbaren Reserven gesteuert werden muß. Dies ist wegen des fehlenden Dotationskapitals für die Sparkassen irrelevant und wirkt sich für diese somit als Vorteil gegenüber bestimmten Konkurrenten aus.

Man kann allerdings von den Kassen auch nicht verlangen, wegen ihrer satzungsmäßigen Verpflichtung zu gemeinnützigem Handeln auf die Bildung stiller Reserven zu verzichten und etwa die vorhandenen Mittel beispielsweise für günstigere Konditionen aufzubrauchen; auch den kommunalen Instituten muß das Recht zur Vorsorge für wirtschaftlich schlechtere Zeiten zugestanden werden.[1)]

cc) Investitionsvorhaben

Eine niedrigere Steuerbelastung führt wegen der damit verbundenen geringeren Zinsbelastung zu einer Erhöhung der Rentabilität einer Investition[2)] und begünstigt dadurch die Neigung zu deren Durchführung. Entsprechende - insbesondere auch die Selbstfinanzierung fördernde - Maßnahmen des Gesetzgebers dienen aber oft nur als Mittel, um allgemeine gesamtwirtschaftliche Zielsetzungen realisieren zu helfen.
Zum Teil haben sicher wegen der besonderen Stellung der Sparkassen im deutschen Kreditwesen auch solche Überlegungen zur Entstehung ihrer Steuerprivilegien geführt.

---

1) Wegen der Diskussion um die Höhe der stillen Reserven bei Sparkassen vgl. Völling, J., Rechtsstellung und Aufgaben des Sparkassenrats, Stuttgart 1962, S. 106 f.

2) Dieser Effekt tritt - allerdings nur temporär - auch bei Vornahme von Sonderabschreibungen ein. Vgl. Wöhe, G., Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Berlin und Frankfurt a.M. 1967, S. 421.

Die Steuerersparnisse der kommunalen Institute haben jedoch auch erheblich dazu beigetragen, besonders in der Periode des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg und während des anschließenden raschen Wirtschaftswachstums die Finanzierung ihrer Anpassungs-, Rationalisierungs- und Erweiterungsinvestitionen wesentlich zu erleichtern. Dies hat die Sparkassen nicht nur in die Lage versetzt, ihre satzungsmäßigen Aufgaben voll zu erfüllen; durch die günstigen Auswirkungen dieser Maßnahmen auf Kostenstruktur und Gewinnlage und besonders den zeitlichen Vorsprung gegenüber den Konkurrenten[1] wurde auch ihre Wettbewerbslage nicht unerheblich gestärkt.

d) Liquiditätsvorteile

Grundsätzliches zu Wesen und Bedeutung der Liquidität wurde an früherer Stelle ausgeführt.[2]

Die den Sparkassen auf Grund der geringeren Steuerbelastung verbleibenden Mittel belassen einen höheren Netto-Gewinn und finden ihren Niederschlag in einer geringeren Höhe der Zahlungsverpflichtungen und damit der erforderlichen Auszahlungen. Die günstige Auswirkung auf Zahlungsfähigkeit des Betriebes und Anlage von Liquiditätsreserven erleichtert Finanzplanung und Finanzkontrolle. Es werden somit Ausgangspositionen geschaffen, die die Wettbewerbsstellung der Institute positiv beeinflussen.

Eine genaue Quantifizierung der beachtlichen Liquiditätshilfe, welche die Steuerprivilegien den kommunalen Instituten bringen, ist allerdings nicht möglich. Dies auch schon deshalb nicht, weil die sonstigen Folgewirkungen der Sonderstellung der Sparkassen für die gesamte Liquiditätssituation ebenfalls relevant sind. Sodann darf nicht über-

---

1) Vgl. die Ausführungen auf S. 33 der Arbeit.

2) Vgl. S. 112 f. der Arbeit.

sehen werden, daß insbesondere seit dem Jahre 1950 eine starke Geldvermögensumschichtung zugunsten der privaten Haushalte stattgefunden hat.[1] Davon haben selbstverständlich diejenigen Institutsgruppen am meisten Nutzen gezogen, die mit diesen Bevölkerungskreisen traditionsgemäß seit jeher in enger Geschäftsverbindung stehen, also Sparkassen und Kreditgenossenschaften.

1) Vgl. Falch, K., Bankenstruktur und Bankenliquidität, Diss. Freiburg 1965, S. 75 ff.

E. ZUR BERECHTIGUNG EINER STEUERLICHEN SONDERSTELLUNG DER SPARKASSEN

Im folgenden sollen zusammenfassend die wesentlichsten Argumente der kommunalen Institute zur Steuerfrage gewürdigt und ihre derzeitige Berechtigung untersucht werden.

In erster Linie begründen die Sparkassen das Erfordernis eines steuerlichen Entgegenkommens mit ihren besonderen historisch bedingten Bemühungen um die Sparförderung, wobei "nicht das geldwirtschaftliche Sparen, sondern die Sparsamkeit als sittliche Haltung und als volkswirtschaftlich notwendige Aufgabe im Vordergrund"[1] steht. Dazu ist festzustellen, daß diese Institute in der Vergangenheit ohne Zweifel sich in dieser Hinsicht große Verdienste erworben haben, die auch von ihren Konkurrenten nicht geschmälert werden. Auch heute noch ist ihr Anteil am Spargeschäft dominierend. Insbesondere in den letzten Jahren ist jedoch insofern ein Wandel eingetreten, als sich auch die privaten Banken - soweit sie alle Geschäfte betreiben - im zunehmenden Maße der Sammlung von Sparkapital widmen und bereits kleinste Einlagen gerne annehmen; vor allem, weil das Spargeschäft für alle Universalbankinstitute wesentliche Voraussetzung für die Durchführung und Abwicklung des Bankgeschäfts ist und damit letztlich der optimalen Erfüllung vertretbarer eigenwirtschaftlicher Ziele - auch derjenigen der kommunalen Institute - dient.

Soll aus gesellschaftspolitischer Veranlassung ein bestimmter Personenkreis gefördert werden, ist es aus wettbewerblichen Gründen besser, den Empfängern eine direkte Begünstigung, wie beispielsweise beim Prämiensparen, einzuräu-

1) Gleichmäßige Besteuerung des Sparverkehrs der Kreditinstitute, in: Sparkasse 1957, Heft 3, S. 43.

men.[1] Eine allgemeine Privilegierung einzelner Institutsgruppen vermag diese Aufgabe nicht so gut zu erfüllen.

In engem Zusammenhang mit dem Engagement der Sparkassen im Spargeschäft steht auch ihr Hinweis, der massenhafte Anfall der damit verbundenen Geschäftsvorfälle und die vielen Kleinkonten verursachten eine Belastung des Betriebsergebnisses, hauptsächlich durch geringe Gewinnspannen: die Ertragskraft des Unternehmens werde weiter wegen der dadurch entstehenden höheren Kosten gemindert.

Wie an früherer Stelle bereits ausführlich dargelegt,[2] ist zwar der Umfang der entsprechenden Geschäfte bei Sparkassen und Kreditgenossenschaften im Verhältnis zu den Konkurrenzunternehmen sehr hoch, aber die Bewältigung des Massenverkehrs liegt im Entwicklungstrend des modernen Bankgeschäfts. Eine anfängliche Unrentierlichkeit ist bei allen Instituten gegeben. Die kommunalen Betriebe haben sogar mit zeitlichem Vorsprung die dem Massengeschäft folgende Möglichkeit der Rationalisierung intensiv genutzt.

Diese Ausführungen gelten sinngemäß auch für den in der Wettbewerbsdiskussion von den Sparkassen geltend gemachten Einnahmeausfall durch analoge Verhältnisse im Kreditgeschäft. Etwaige gewinnstrukturelle Nachteile in diesem Teil des Aktivgeschäfts werden im übrigen durch die Tatsache der Risikostreuung auf die große Zahl von - relativ kleinen - Einheiten zum Teil ausgeglichen, was den kommunalen Instituten wegen ihres ausgedehnten Klein- und Massenkreditgeschäftes besonders zugute kommt.
Für eine steuerliche Sonderstellung der Sparkassen aus diesen Gründen dürfte deshalb kein Raum sein.

---

1) Vgl. dazu auch: Bericht der Bundesregierung über die Wettbewerbsverschiebungen, S. 130.

2) Vgl. S. 25 ff. der Arbeit.

Ihre Privilegierung kann aber auch aus steuersystematischen Überlegungen nicht gerechtfertigt werden. Das Kreditgewerbe nimmt zwar in der Gesamtwirtschaft eine besonders wichtige Stellung ein und die Verfügung über Geld und Kredit unterliegt anderen Gesetzen als diejenige über die Gegenstände des Gütermarkts, eine unterschiedliche Besteuerung nach dem Grad der Rentabilität des wirtschaftenden Bankbetriebs ist aber unter diesem Aspekt abzulehnen. Auch sonst werden nur wegen einer geringeren Gewinnspanne niedrigere Steuersätze angewendet oder Steuern erlassen.[1)] Das Körperschaftsteuerrecht kennt überdies keine Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit des einzelnen Unternehmens. Der erzielte Gewinn wird proportional belastet, wobei geringere Einnahmen oder höhere Ausgaben das steuerpflichtige Einkommen bereits vor seiner Ermittlung schmälern.

Durch die zunehmende Angleichung der Geschäftstätigkeit aller Universalbankgruppen wird auch die Differenzierung der Kundenschichten hinsichtlich etwaiger Förderungsbedürftigkeit immer mehr verwischt. Eine steuerliche Begünstigung einzelner Institute selbst ist auch deswegen nicht sinnvoll.

Eine Steuerermäßigung wegen fehlender Gewinnmaximierungsabsicht scheint ebenfalls nicht angebracht, denn je niedriger das erzielte Betriebsergebnis ist, um so weniger vermag sich eine entsprechende Sondervorschrift auszuwirken und einen gewollten Ausgleich herbeiführen.

Als letztes bedeutendes Argument der Sparkassen zur Berechtigung von Steuervergünstigungen bleibt noch ihr Vorbringen der Geschäfts- und Anlagebeschränkungen zu erwähnen. Diese Bindungen dienen wohl in erster Linie dem Schutz des Sparers und der Gewährträger. Eine einschneidende Be-

---

1) Die Tatsache einer ungünstigen Gewinnspanne der Sparkassen ist im übrigen bis jetzt noch von keiner Seite bewiesen worden.

einträchtigung der Ertragslage ist, wie in anderem Zusammenhang schon festgestellt,[1] jedoch damit nicht verbunden, weil die gemeindlichen Banken infolge der Kooperation mit den Girozentralen nahezu alle Geschäfte ebenso wie ihre privaten Konkurrenten durchführen können. Es ist ihnen dadurch möglich, die durch Gesetz und Satzung gezogenen Grenzen - wirtschaftlich gesehen - zu überschreiten.

Die kritische Prüfung und Würdigung der von der Sparkassenorganisation für eine steuerliche Privilegierung vorgebrachten Gründe ergibt demnach, daß unter Wettbewerbsgesichtspunkten eine Besserstellung der kommunalen Institute nicht gerechtfertigt ist.

In diesem Zusammenhang soll jedoch noch auf folgendes hingewiesen werden:

Ein früher durchgeführter Vergleich hat gezeigt,[2] daß seit dem 1. Januar 1968 sich die durchschnittliche steuerliche Belastung der Kreditinstitute mit Universalbankcharakter[3] sehr angenähert hat, wobei bei den einzelnen Bankengruppen spezifische Besonderheiten der Gewinnermittlung in erfahrungsmäßiger Auswirkung berücksichtigt wurden.

Der Umstand, daß den Sparkassen Kapitalbildung nur durch Selbstfinanzierung möglich ist, vermag zwar keine steuerliche Sonderstellung zu begründen, andererseits muß aber auch diesen Instituten die Möglichkeit zugestanden werden, zur

---

1) Vgl. S. 82 ff. der Arbeit.

2) Vgl. S. 150 der Arbeit.

3) Mit Ausnahme der Privatbanken. Vgl. dazu Fußnote auf S. 150 der Arbeit.

Erzielung eines dauernden optimalen Erfolgs[1] den Grad der Eigenkapitalversorgung den steigenden Erfordernissen anzupassen. Angemessene und vertretbare Mittel für Rücklagenbildung und Investitionsvorhaben müssen ihnen deshalb belassen werden. Dies dürfte durch die derzeitige gesetzliche Regelung mit fast einheitlicher effektiver Steuerbelastung erreicht sein.

---

1) Die Bedeutung der kommunalen Institute für die Kreditwirtschaft wird neuerdings auch von ihren Konkurrenten anerkannt. Sie meinen: "Die Existenz der Sparkassen und Girozentralen braucht nicht durch einen 'öffentlichen Auftrag' gerechtfertigt zu werden. Die Rechtfertigung liegt in der wirtschaftspolitischen und gesellschaftspolitischen Situation. Eine Institutsgruppe mit 250 Mrd.DM Bilanzsumme, d.h. mit einem Volumen von mehr als einem Drittel der ganzen deutschen Kreditwirtschaft, ist einfach nicht wegzudenken. Sie kann nicht durch andere Gruppen ersetzt werden."
(Bundesverband deutscher Banken, Jahresbericht 1968/69, S. 28.)

SCHLUSSBEMERKUNG

Es ist nicht abzustreiten, daß die Sparkassen auch heute noch Aufgaben erfüllen, die im Interesse der Allgemeinheit liegen. Wenn die privaten Banken darauf hinweisen, daß sie sich ebenso des "kleinen Mannes" annehmen, so muß dazu festgestellt werden, daß, abgesehen von der auch weiterhin gegebenen, allerdings nicht einschneidenden Einschränkung der Geschäftstätigkeit der kommunalen Institute, die Struktur von Aktiv-, Passiv- und Dienstleistungsgeschäft der beiden Gruppen nicht unbedeutende Unterschiede in der Schwerpunktbildung aufweist. Das private Kreditgewerbe hätte sich ohne die Konkurrenz der gemeindlichen Betriebe wohl nicht in diesem Maße der Interessen der wirtschaftlich schwächeren und förderungswürdigen Bevölkerungskreise angenommen. Die Sparkassen sind aber bis 1967 für ihre besonderen Aufwendungen und Verpflichtungen durch die Steuerfreiheit des Gewinns des Spargeschäfts bei Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuer reichlich entschädigt worden. Die Vergünstigungen haben es ihnen ermöglicht, relativ hohe Gewinne zu erzielen und ihr Bilanzvolumen beträchtlich zu erweitern. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß die Marktstellung und die günstigen Betriebsergebnisse der kommunalen Institute nicht nur auf die steuerlichen und sonstigen Privilegien, sondern auch auf deren allgemeine umsichtige Geschäftspolitik zurückzuführen sind. Wesentlich dabei ist, daß auch die Höhe der Sicherheitsrücklagen dieser Entwicklung weitgehend angepaßt wurde. Die Aufrechterhaltung der Geschäftstätigkeit der Kassen dürfte aber nunmehr bei einer Gesamtbelastung von 40 % (d.h. einem Körperschaftsteuersatz von 35 %) durchaus gesichert sein. Die gegenwärtige Besteuerungshöhe hat sich dem allgemeinen Niveau der Aktienbanken und Kreditgenossenschaften bereits sehr stark angenähert, was wegen der zunehmenden Angleichung der Geschäftstätigkeiten gerechtfertigt ist. Bei entsprechender Flexibilität der Geschäftspolitik ist es den

kommunalen Instituten sicher auch weiterhin möglich, für Jahre schlechteren Geschäftsgangs ein Sicherheitspolster zu schaffen, welches die Fortführung ihrer Tätigkeit auch in dieser Zeit gestattet. Die von der Bundesregierung angestrebte wettbewerbliche Neutralität der Besteuerung dürfte mit der derzeitigen Regelung bereits im wesentlichen erreicht sein.

Eine globale Besteuerung nimmt allerdings auf die häufig recht unterschiedlichen Verhältnisse der gemeindlichen Institute wenig Rücksicht. Besser wäre es, die Höhe des Körperschaftsteuersatzes für Sparkassen von dem jeweiligen Stand der Sicherheitsrücklagen abhängig zu machen; dies dürfte aber wegen der damit verbundenen Komplizierung des Veranlagungsverfahrens in der Finanzverwaltung nicht zur Debatte stehen.

Entscheidend im Hinblick auf Wettbewerbsverzerrungen im Kreditgewerbe ist, daß die kommunalen Institute die Möglichkeit haben,auf einen - ab 1. Januar 1968 geringeren - Gewinnanteil zu verzichten. Dies ist aber nur in beschränktem Umfange realisierbar.

Soweit sonst auf Grund einer günstigeren Besteuerung ein höherer Gewinn verbleibt, ist zu berücksichtigen, daß damit die absoluten Abführungen an die Gewährträger zunehmen müssen. Insoweit ist auf keinen Fall eine Bevorzugung im Wettbewerb mit den übrigen Kreditinstituten gegeben.

Bei den Ausschüttungen ist aber zu fordern, daß sie weiterhin zu gemeinnützigen Zwecken verwendet werden; damit könnte in Zukunft - auch unter Berücksichtigung der entgegenstehenden Argumente der Bundesregierung in ihrem Bericht über die Untersuchung der Wettbewerbsverschiebungen im Kreditgewerbe - eine gewisse steuerliche Bevorzugung der Sparkassen vertretbar sein.

Ein Blick in die EWG-Länder Frankreich und Italien hat gezeigt, daß dort Auseinandersetzungen zwischen den Sparkassen und den übrigen Kreditinstituten weder geführt werden noch erforderlich sind. In Frankreich ist die Stellung der Sparkassen - auch unter Einschluß der Reformen - zu

schwach und beschränkt, um wesentliche Wettbewerbsverschiebungen herbeiführen zu können. In Italien ist eine Diskussion um eine Bevorzugung der Sparinstitute trotz ihrer großen Bedeutung nicht aufgekommen, wohl vor allem deshalb, weil ihnen ebenso wie in Frankreich Privilegien bei der Besteuerung ihrer Betriebe nicht eingeräumt werden.

LITERATURVERZEICHNIS

1. Lehrbücher, Kommentare und Einzelschriften:

Adler-Düring-Schmaltz	Rechnungslegung und Prüfung der Aktiengesellschaft, Bd. I, Stuttgart 1968
Alsheimer, H.	Gewinnbesteuerung und Steuerbilanz der Kreditinstitute, Wiesbaden 1960
Aust, E.	Der Wettbewerb in der Bankwirtschaft, Frankfurt a.M. 1963
Bigo, R.	Les Banques français au cours du XIX^{e} siècle, Paris 1947
Brück, J.	Die Körperschaftsteuer als Kostenfaktor, Köln 1950
Bühler-Scherpf	Bilanz und Steuer, Berlin und Frankfurt a.M. 1957
Dick, A.	Die Verflechtung zwischen Sparkassen und Girozentralen, Berlin 1959
Drucker, P.H.	Praxis des Managements, Düsseldorf 1956
Evers, R.	Kommentar zum Körperschaftsteuergesetz, Berlin 1927
Falch, K.	Bankenstruktur und Bankenliquidität, Diss. Freiburg 1965
Floitgraf, H.	Steuerprivilegien und Wettbewerb im Bankwesen, Frankfurt a.M. 1964
a.d. Fünten, H.	Der Verwaltungsrat der Sparkasse, Berlin 1969
Geis, H.G.	Strukturanalyse ausländischer Banksysteme: Frankreich, Frankfurt a.M. 1968
Gerth-Danco	Das Sparkassenrecht in Nordrhein-Westfalen, Köln 1958
Gunzert, R.	Was ist Konzentration?, Frankfurt a.M. 1960

Gütenberg, E.	Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre Bd. I: Die Produktion, Berlin - Göttingen - Heidelberg 1960 Bd. II: Der Absatz, Berlin - Göttingen - Heidelberg 1962
Häussler, M.	Das Image der Banken unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland und in Österreich, Diss. Wien 1965
Hagenmüller, K.F.	Bankbetrieb und Bankpolitik, Wiesbaden 1959
Hagenmüller, K.F.	Der Bankbetrieb, Bd. I und II, Wiesbaden 1969
Hanika, F. de P.	Modernes Management (Schriften zur Vergleichenden Managementlehre, Herausgeber: Prof.Dr. Louis Perridon), Wiesbaden 1969
Hartmann, B.	Bankbetriebsanalyse, Freiburg 1962
Heinen, E.	Das Zielsystem der Unternehmung, Wiesbaden 1966
Henze-Schmidt	Grundriß für die Sparkassenarbeit, Teil 1, Stuttgart 1966
Katona, G.	Das Verhalten der Verbraucher und Unternehmer, Tübingen 1960
Katona, G.	Die Macht des Verbrauchers, Düsseldorf - Wien 1962
Keynes, J.M.	Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes, Berlin 1952
Kneuse, W.	Probleme der Besteuerung öffentlicher Kassen, Diss. Leipzig 1937
Knothe, R.	Der neue Bankkunde, Wiesbaden 1967
v. Köppen, J.	Das Eigenkapital der Kreditinstitute, Wiesbaden 1966
Krelle, W.	Preistheorie, Tübingen 1961
Lammerskitten, P.	Das französische Bankwesen, Wiesbaden 1967

Laurent, R.	Le Rôle des Caisses d'Epargne dans la Formation de l'Epargne Nationale, Paris 1947
Lohmann, M.	Einführung in die Betriebswirtschaftslehre, Tübingen 1964
Machill, H.	Methode und Technik der Werbeerfolgskontrolle, Nürnberg 1960
Mellerowicz, K.	Planung und Plankostenrechnung, Bd. I, Freiburg 1961
Münker, D.	Das langfristige Kreditgeschäft der Großbanken, Diss. München 1967
Nipperdey, H.C. - Schneider, H.	Die Steuerprivilegien der Sparkassen, München und Berlin 1966
Obst-Hintner	Geld-, Bank- und Börsenwesen, Stuttgart 1967
Rieger, W.	Einführung in die Privatwirtschaftslehre, Erlangen 1959
Riesser, J.	Die deutschen Großbanken und ihre Konzentration im Zusammenhang mit der Entwicklung der Gesamtwirtschaft in Deutschland, Jena 1912
Ritschl, H.	Die Besteuerung der öffentlichen Unternehmen, Berlin 1960
Scherpf, P.	Die aktienrechtliche Rechnungslegung und Prüfung, in: Handbuch der Aktiengesellschaft, Köln 1967
Schmölders, G.	Allgemeine Steuerlehre, Berlin 1965
Schneider, E.	Einführung in die Wirtschaftstheorie, Bd. II, Tübingen 1958
Schnettler, A.	Betriebsanalyse, Stuttgart 1958
Schwerdtfeger, W.	Die Begünstigung der Kreditinstitute und der Bausparkassen bei den direkten Steuern, Diss. Köln 1962
Spiethoff, B.	Vom Feudalbesitz zum Sparguthaben, Stuttgart 1961
Stolte, D.	Zur Frage der Gemeinnützigkeit der Sparkassen, Diss. Köln 1966
Stützel, W.	Bankpolitik heute und morgen, Frankfurt a.M. 1964

Trende, A.	Geschichte der deutschen Sparkassen, Stuttgart 1957
Völling, J.	Rechtsstellung und Aufgaben des Sparkassenrats, Stuttgart 1962
Widmer, R.	Die Entwicklung des französischen Handelsbankwesens nach dem zweiten Weltkrieg, Zürich und St. Gallen 1956
Wöhe, G.	Betriebswirtschaftliche Steuerlehre, Bd. I, 1. Halbband, Berlin und Frankfurt a.M. 1964
Wöhe, G.	Betriebswirtschaftliche Steuerlehre, Bd. II, 1. Halbband, Berlin und Frankfurt a.M. 1963
Wöhe, G.	Einführung in die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Berlin und Frankfurt a.M. 1967
Zimmerer, C.	Bankkostenrechnung, Frankfurt a.M. 1956

2. Zeitschriftenaufsätze und Beiträge in Festschriften:

a) mit Angabe des Verfassers

v. Bethmann, P.	Privatbankiers heute und morgen, in: ZfgK, Heft 14, S. 661 ff.
Claus, K.	Automatisierung des Zahlungsverkehrs, in: Sparkasse 1969, Heft 5, S. 162 f.
Debisch, H.	Änderungen im Kreditgeschäft verschiedener Bankengruppen, in: Blätter für Genossenschaftswesen 1965, Heft 9
Deppe, H.D.	Die Planung im Bankbetrieb mit wissenschaftlichen Methoden, in: ZfgK 1969, Heft 3, S. 92 ff.
Dibbern, U.	Die Sparkassenzentralbanken in der Kreditwirtschaft, in: Sparkasse 1958, Heft 9, S. 133
Düvel, C.	Die Konkurrenz-Position der "Öffentlichen", in: ZfgK 1963, Heft 8, S. 318 ff.

Düvel, C.	Die neuen Partner im Industriekredit, in: ZfgK 1961, Heft 1, S. 22 ff.
Düvel, C.	Zur Konkurrenzlage im Realkredit, in: ZfgK 1962, Heft 17, S. 826 ff.
Ellgering, I.	Sozialpolitische Aspekte der Sparkassenarbeit, in: Sparkasse 1966, Heft 22, S. 404 ff.
Feuerherdt, D.	Die Wettbewerbsdiskussion aus der Sicht der Volksbanken, in: ZfgK 1965, Heft 20, S. 989 f.
Fischer, N.	Bemerkungen zur Aktienrechtsreform, in: Sparkasse 1962, Heft 14, S. 213 ff.
Gäfgen, G.	Korrekturfaktoren im kreditwirtschaftlichen Wettbewerb, in: Sparkasse 1960, Heft 11, S. 167 ff.
Gail, W.	Die Verflechtung zwischen Sparkassen und Girozentralen und ihr Einfluß auf die Wettbewerbslage, in: Bank-Betrieb 1966, Nr. 11, S. 292 ff.
Geiger, H.	Aktuelle Fragen der Sparkassenpolitik, in: Sparkasse 1968, Heft 1, S. 6 ff.
Geiger, H.	Entwicklungslinien der Sparkassenarbeit, in: Sparkasse 1967, Heft 20, S. 329 ff.
Giese, R.	Im Zeichen der Automation, in: Sparkasse 1969, Heft 4, S. 129 ff.
Glembin, H.	Steuerprivileg und öffentliche Gelder bei öffentlichen Kreditinstituten, in: Sparkasse 1955, Heft 19, S.295 ff.
Greisinger, H.	Auftrag und Aufgaben der Sparkassen in der modernen Wirtschaft, in: Sparwesen der Welt 1969, Heft 4, S.607 ff.
Günther, H.	Die Sparkassen in der Verteidigung ihrer Privilegien, in: Bank-Betrieb 1965, Heft 2, S. 33 ff.
Günther, H.	Gemeinnützigkeit der Sparkassen in der Marktwirtschaft, in: Bank-Betrieb 1964, Nr. 3, S. 55 ff.
Hartel, K.	Mit Zinsen werben, in: Sparkasse 1969, Heft 10, S. 326 ff.

Heinen, E. — Die Zielfunktion der Unternehmung, in: Zur Theorie der Unternehmung, Festschrift zum 65. Geburtstag von Erich Gutenberg, Wiesbaden 1962

Heitmann, K. — Entwicklung und Begriff der Liquidität, in: Die Unternehmung am Markt, Rieger-Festschrift 1953

Henze, W. — Das Gleichgewichtssystem im deutschen Kreditwesen, in: Sparkasse 1962, Heft 13, S. 199 ff.

Hoffmann, J. — Aktivität und Fortschritt, in: Sparkasse 1963, Heft 1, S. 1 ff.

Hoffmann, J. — Der kommunale Charakter der Sparkasse, in: Sparkasse 1958, Heft 1, S. 19 f.

Hoffmann, J. — Die jüngste Etappe der deutschen Sparkassenentwicklung, in: Niederschrift über die 12. Mitgliederversammlung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes e.V. am 24. Juni 1965 in Düsseldorf

Hoffmann, J. — Die Sparkassen im Spannungsfeld des Wettbewerbs, in: Sparkasse 1960, Heft 7, S. 99 ff.

Hoffmann, J. — Ein "Flurbereinigungsgutachten" auf dem Rücken der Sparkassen, in: Sparkasse 1964, Heft 19, S. 295 ff.

Hoffmann, J. — Klarstellung zu den "Steuerprivilegien" der Sparkassen, in: ZfgK 1956, Heft 19, S. 734 ff.

Hoffmann, J. — Konkurrenzvorteile der Sparkassen?, in: ZfgK 1956, Heft 11, S. 396 ff.

Hoffmann, J. — Sparkassenpolitik im Schnittpunkt von Konjunktur und Wettbewerb, in: Sparkasse 1960, Heft 1, S. 3 ff.

Hoffmann, J. — Sparkassen und Konzentration, in: Sparkasse 1961, Heft 12, S. 206 ff.

Hoffmann, J. — Wettbewerb im Kreditwesen, in: Sparkasse 1956, Heft 12, S. 183 ff.

Hoppmann, E. — Zum Problem einer wirtschaftspolitisch praktikablen Definition des Wettbewerbs, in: Grundlagen der Wettbewerbspolitik, Berlin 1968, S. 9 ff.

Janberg, H.	Die Körperschaftsteuerbelastung von Sparkassen und Kreditbanken, in: Bank-Betrieb 1963, Nr. 4, S. 61 ff.
Janberg, H.	Die "Verlustgeschäfte" der Sparkassen, in: ZfgK 1966, Heft 2, S.72 ff.
Janberg, H.	Steuerprivilegien und Ertragskraft der Sparkassen, in: ZfgK 1966, Heft 14, S. 692 ff.
Janberg, H.	Zur Ertragsteuerleistung von Großbanken und Sparkassen, in: Bank-Betrieb 1964, Nr. 11, S. 256 ff.
Jancke, U.	Die Besteuerung der Volksbanken - Rückblick und Ausblick, in: ZfgK 1969, Heft 19, S. 936 ff.
Kessler, H.	Sparverkehr gleichmäßig besteuert?, in: Sparkasse 1957, Heft 13, S. 198 ff.
Klüber, H.	Sparkasse und Gewährverband, in: Sparkasse 1965, Heft 10, S. 246 ff.
Köster, K.	Die Kreditnehmer der Sparkassen und Girozentralen, in: Sparkasse 1969, Heft 2, S. 45 ff.
Krüger, J.	Ein irreführender Steuerbelastungsvergleich, in: Sparkasse 1963, Heft 18, S. 283 ff.
Krüger, J.	Ertragskraft und Steuervergünstigungen, in: ZfgK 1966, Heft 6, S. 222 ff.
Krüger, J.	Steuereinsparungen der Großbanken, in: Sparkasse 1964, Heft 11, S. 163 ff.
Küppers, B.	Strukturwandlungen bei den Privatbankiers, in: Sparkasse 1969, S. 186 ff.
Lenski, E.	Zur steuerlichen Behandlung der Sparkassen, in: Deutsche Steuerzeitung, Ausgabe A, 1967, S. 261 ff.
Mahringer, A.	Gemeinnutz auf Kosten der Konkurrenz?, in: Sparkasse 1960, Heft 8, S. 122 f.
Pack, L.	Maximierung der Rentabilität als preispolitisches Ziel, in: Zur Theorie der Unternehmung, Festschrift zum 65. Geburtstag von Erich Gutenberg, Wiesbaden 1962

Perridon, L.	Ansätze und Methodik der Vergleichenden Betriebswirtschaftslehre, in: Zeitschrift für Betriebswirtschaft 1967, Nr. 11, S. 677 ff.
Poullain, L.	Die Sparkassen unter den neuen Wettbewerbsaspekten, in: ZfgK 1968, Heft 13, S. 614 ff.
Poullain, L.	Grenzen des Sparkassengeschäfts, in: Sparwesen der Welt 1969, Heft 3, S. 566 ff.
Poullain, L.	Sparkassenpolitik für morgen, in: Sparkasse 1969, Heft 6, S. 169 ff.
Prietzel, W.	Neuregelung der Körperschaftsteuer und der Gewerbesteuer der Sparkasse, in: Sparkasse 1956, Heft 9, S.135 ff.
Ranft, E.	Steuerprivilegien der Sparkassen verfassungswidrig?, in: Steuer und Wirtschaft 1967, Heft 6, Sp. 340
Schmidt, D.	Der öffentliche Auftrag der Sparkassen, in: ZfgK 1968, Heft 21, S. 1024 ff.
Schmidt, D.	Unlautere Werbehilfe der Kommunalverwaltung, in: Der Landkreis 1967, Heft 8-9
Schmitz, H.	Die Schachteln der Großbanken, in: Handelsblatt Nr. 29 vom 11./12.2. 1966
Schröder, H.	Alte Rechtsvorschriften über Mündelsicherheit stören Wettbewerb, in: Raiffeisen-Rundschau 1967, S. 5.
Schröder, H.	Mangelnde Neutralität öffentlicher Stellen gegenüber Kreditinstituten, in: Raiffeisen-Rundschau 1967, Nr. 2, S. 56 ff.
Seifert, U.	Konzentration privater Banken, in: Sparkasse 1968, Heft 16, S. 253 ff.
Steinberg, W.	Die Besteuerung der Kreditinstitute, in: Sparkasse 1960, Heft 5, S.67 ff.
Szagunn, V.	Spareinlagenzins und Kreditzins seit der Zinsfreigabe, in: ZfgK 1970, Heft 3, S. 93 ff.

Völling, J. — Konzentration und Wettbewerb, in: Sparkasse 1969, Heft 4, S. 113 ff.

Weisser, G. — Gemeinnützigkeit und Paritätspostulat, in: Sparkasse 1964, Heft 22, S. 341 ff.

Wittmann, W. — Überlegungen zu einer Theorie des Unternehmenswachstums, in: ZfgK 1961, S. 499

Zimmerer, C. — Die neue Wettbewerbsenquête im Kreditwesen, in: Sparkasse 1963, Heft 18, S. 291 f.

Zippel, E. — Sparkassen und Girozentralen im langfristigen Industriekreditgeschäft, in: Österreichisches Bankarchiv 1965, S. 226

b) ohne Angabe des Verfassers

- Aus der Argumentation der Sparkassen, in: Bank-Betrieb 1963, Heft 9, S. 161 f.

- Ausweichende Antwort, in: DSpZ Nr. 24 vom 20.3.1967

- Bewährte Mündelsicherheit, in: DSpZ Nr. 72 vom 15.9.1967

- Beweglichere Anlagepolitik der Sparkassen, in: Blick durch die Wirtschaft Nr. 10 vom 12.1.1968

- Das Sparkassenprivileg des fehlenden Ausschüttungszwangs, in: Bank-Betrieb 1966, Heft 10, S. 275

- Der Sparkassenleiter - Beamter oder Bankier?, in: DSpZ Nr. 37 vom 13.5. 1966

- Der steuerliche Kahlschlag, in: Der Volkswirt 1967, Nr. 22

- Die Beteiligungsverhältnisse an den Aktienbanken, in: ZfgK 1966, Heft 6, S. 244 ff.

- Die Beteiligungen der deutschen Kreditinstitute, in: Blick durch die Wirtschaft Nr. 57 vom 9.3.1966

- Die französische Bankenreform, in: Blätter für Genossenschaftswesen 1967, Heft 15, S. 259 ff.

- Die Sparkassen setzen sich zur Wehr, in: Deutsche Zeitung Nr. 238 vom 12.10.1960

- Die Sparkassen wehren sich heftig, in: DSpZ Nr. 70 vom 23.3.1960

- Die Sparkassen zahlen zuwenig Steuern, in: DSpZ Nr. 61 vom 9.8.1963

- Ein Großbankvertreter zum Steuerprivileg, in: DSpZ Nr. 58 vom 31.7.1963

- 144 Mio.DM Steuervergünstigungen der Großbanken, in: DSpZ Nr. 23 vom 21.3.1967

- Finanzkapitalismus der öffentlichen Hände, in: Wirtschafts- und Sozialpolitik, Sonderbeilage zu Nr. 35 vom 29.8.1964

- Geschäftsbeschränkungen werden abgebaut, in: Bank-Betrieb 1968, Nr. 5, S. 142

- Gleichmäßige Besteuerung des Sparverkehrs der Kreditinstitute, in: Sparkasse 1957, Heft 3, S. 43 f.

- Großrechenanlagen nunmehr auch für Sparkassen, in: DSpZ Nr. 40 vom 30.8.1961

- Industriekredit im Rampenlicht, in: Sparkasse 1962, Heft 15, S. 226

- Keine Einengung des Wettbewerbs durch Fusionen, in: DSpZ Nr. 21 vom 14.3.1969

- Konkurrenz bei den Sparkassen, in: ZfgK 1969, Heft 23, S. 14 f.

- Konzentration im Sparkassenbereich, in: ZfgK 1968, Heft 10, S. 430 f.

- Private und öffentliche Kreditinstitute. Überlegungen zur Wettbewerbsenquête, in: DSpZ Nr. 44 vom 8.6. 1962

- Rentabilität und Eigenkapital im Sparkassenwesen, in: Sparkasse 1959, Heft 22, S. 384 ff.

- Scharfe Konkurrenz im Kreditgewerbe, in: Handelsblatt Nr. 144 vom 18.6. 1968

- Sparkassen bleiben unter Beschuß, in: Handelsblatt Nr. 113 vom 15.6. 1967

- Sparkassen im Mittelstandskredit, in: Sparkasse 1958, Heft 22, S. 354

- Sparkassen streben Investmentanlage an, in: Industriekurier Nr. 27 vom 20.1.1968

- Sparkassenverband stimmt Bankenfusion zu, in: Börsenzeitung Nr. 48 vom 11.3.1969

- Strukturwandlungen bei den Privatbanken, in: Sparkasse 1969, Heft 6, S. 186 ff.

- Verzerrter Wettbewerb zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft, in: Unternehmerbrief des deutschen Industrieinstituts Nr. 15/1963

- Weg vom Beamtenstatus, in: DSpZ Nr. 94 vom 1.12.1967

- Wettbewerb in der Kreditwirtschaft, in: Sparkasse 19 , Heft 15/16, S. 231 ff.

- Zum Steuerstreit im Kreditgewerbe, in: Industriekurier Nr. 89/1967

- Zur Wettbewerbseingabe des Deutschen Genossenschaftsverbandes e.V., in: Sparkasse 1960, Heft 20, S. 311 ff.

- 250 Millionen DM "kalkulatorischer Spielraum", in: DSpZ Nr. 68 vom 4.9.1963

3. Rechtsprechung:

Urteil des Obersten Finanzgerichtshof I 6/47 vom 17. Juli 1947, in: Finanzrundschau, 3. Jg., 1948, S. 5

4. Sonstige Veröffentlichungen und Auskünfte:

Anlagen zur Mitteilung Nr. 122 des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes vom 17.4.1967

Auskünfte von:
Bayerische Hypotheken- und Wechselbank AG
Bayerisches Staatsministerium der Finanzen
Deutscher Raiffeisenverband e.V., Bonn

Bericht der Bundesregierung über die Untersuchung der Wettbewerbsverschiebungen im Kreditgewerbe und über eine Einlagensicherung vom 18. November 1968 (Zitierweise: Bericht der Bundesregierung über Wettbewerbsverschiebungen)

Bundesverband deutscher Banken, Bonn:
Jahresberichte 1959, 1968/69

Informationen über die Steuervergünstigungen der öffentlich-rechtlichen Sparkassen (Beilage zum Bank-Betrieb 1967, Nr. 4, S. 3 ff.)

Congrès National des Caisses d'Epargne de France, hrsg. von der Conférence Générale de France, Paris 1964

Deutsche Bundesbank:
Monatsberichte 1969, Nr. 1 und Nr. 3

Deutscher Genossenschaftsverband e.V., Bonn:
Jahrbücher 1962 bis 1968

Deutscher Raiffeisenverband e.V., Bonn:
Jahrbücher 1962 bis 1968

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V., Bonn:
Die Sparkassen im Wettbewerb, Bonn 1964
Die Sparkassen in Zahlen, Loseblattsammlung, 3. Auflage mit Ergänzungen, Stuttgart 1959 ff.
Die Sparkassen antworten den privaten Banken, Bonn 1967
Schrift zum Hearing des Kreditgewerbes am 12. Oktober 1967, Bonn 1967
Jahresberichte 1958 und 1968

Enzyklopädisches Lexikon für das Geld-, Bank- und Börsenwesen, Frankfurt a.M. 1967/68 (Zitierweise: Enzyklopädisches Lexikon)

Finanzbericht der Bundesregierung 1967

Geschäftsberichte 1962 bis 1968 von:
Bayerische Hypotheken- und Wechselbank AG
Bayerische Vereinsbank AG
Commerzbank AG
Deutsche Bank AG
Dresdner Bank AG

Gutachten der Universität Münster:
Die Situation und die wirtschaftsordnungspolitische Problematik des Wettbewerbs auf dem Sektor des Mittelstandskredits unter besonderer Berücksichtigung von Wesen und Stellung der Bankorganisationen

Münchner Merkur Nr. 24 vom 30. Januar 1970

Neue Zürcher Zeitung vom 13.10.1966

Sparkassenvereinigung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel, Bericht für 1967/68

Sparwesen der Welt 1969, Heft 2, S. 408 f.

Süddeutsche Zeitung vom 16./17.3.1968

Verband der privaten Kreditinstitute in Bayern e.V., München:
Die öffentlichen Sparkassen in der deutschen Kreditwirtschaft, München 1963 (Zitierweise: Die öffentlichen Sparkassen)

a) Verteilung der Spareinlagen bei allen Kreditinstituten 1936 und 1949 - 1968 in v.H.-Sätzen

Jahr	36	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68
Sparkassen	78,2	62,9	63,0	61,8	61,3	61,2	60,4	59,9	60,2	60,0	59,8	59,6	60,0	60,2	60,1	60,0	59,7	59,0	58,4	58,2	57,6
Girozentralen	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Großbanken	2,9	4,3	5,7	7,1	7,5	7,7	8,6	8,7	8,0	8,0	8,2	8,8	8,6	8,3	8,5	8,4	8,4	8,8	9,2	9,3	9,4
Staats-, Regional- und Lokalbanken	1,0	4,2	4,6	5,0	5,3	5,4	5,8	5,9	5,8	5,9	5,8	5,5	5,4	5,3	5,3	5,3	5,4	5,6	5,8	6,0	6,1
Privatbanken	-	0,6	0,7	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Spezial-, Haus- und Branchebanken	0,4	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Gewerbliche Kreditgenossenschaften	4,4	7,0	7,3	7,6	7,5	7,3	7,3	7,2	7,4	7,5	7,6	7,5	7,6	7,6	7,6	7,7	7,9	8,1	8,3	8,5	8,7
Ländliche Kreditgenossenschaften	10,6	17,5	14,9	13,1	12,2	11,5	11,2	11,3	11,7	11,4	11,3	11,3	11,2	11,4	11,4	11,6	12,0	12,3	12,3	12,3	12,6
Zentralkassen	-	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Kreditinstitute mit Sonderaufgaben	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Postscheck- und Postsparkassenämter	-	2,8	3,2	3,8	4,9	5,4	5,3	5,5	5,7	5,9	6,0	5,9	5,8	5,9	5,7	5,4	5,2	4,9	4,5	4,4	4,2
Hypothekenbanken, Öffentlich-rechtliche Grundkreditanstalten und Teilzahlungskreditinstitute	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sonstige Institute	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Summe	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Quelle: Für 1936 und 1949 bis 1968: Die Sparkassen in Zahlen, Loseblattsammlung, 3. Aufl., mit Ergänzungen, Stuttgart 1959 ff., Nr. 341, 1 bis 3;
im Jahre 1941 betrug der Spareinlagenanteil der Großbanken erst 4,5 %, derjenige der Sparkassen noch 78 % des gesamten Spareinlagenvolumens (vgl. Obst/Hintner, a.a.O., S. 389).

b) Anteil der Spargelder an den Gesamteinlagen (ab 1968 an den Verbindlichkeiten aus dem Bankgeschäft gegenüber anderen Gläubigern) in v.H.-Sätzen

Ende des Jahres	Bayerische Hypotheken- und Wechselbank	Bayerische Vereinsbank	Commerzbank	Deutsche Bank	Dresdener Bank	Volksbanken	Raiffeisenkassen	Sparkassen	Gesamtheit der monatlich berichtenden Institute
1962	42,1	32,9	17,1	23,7	21,9	-	-	73,4	42,6
1963	45,2	32,4	18,4	25,8	22,7	63,7	73,8	75,2	44,0
1964	48,3	33,6	20,1	28,2	23,7	64,6	75,1	76,8	46,1
1965	50,4	39,2	24,1	32,1	28,1	67,0	76,5	77,8	48,3
1966	54,2	42,5	27,6	33,2	32,6	68,0	78,5	79,4	49,9
1967	56,3	43,6	25,4	32,9	31,0	71,8	79,1	79,7	50,6
1968	58,4	47,2	29,5	38,3	32,9	72,1	79,0	80,0	50,0

Quelle: Geschäftsberichte der einzelnen Institute bzw. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank; für die Sparkassen: Die Sparkassen in Zahlen, Stuttgart 1959 ff., Nr. 331.

Verteilung der Kontengrößen

Sparbetrag/Konten		Kredit-banken allge-mein	Com-merz-bank	Bayer. Reg.-bank	Spar-kas-sen	Raiff-eisen-kassen	einer ober-bayerischen Volksbank
		1)	2)	3)	4)	5)	6)
bis unter	300.- DM	36,7 %	60,8 %	46,3 %	48,45 %	72,2 %	45,8 %
300.- "	1.000.- DM	19,2 %			15,53 %		18,2 %
1.000.- "	3.000.- DM	21,4 %		32,5 %	17,93 %	21,0 %	17,9 %
3.000.- "	5.000.- DM	8,1 %	33,0 %		6,94 %		6,3 %
5.000.- "	10.000.- DM	8,1 %		11,3 %	6,73 %	4,6 %	6,9 %
10.000.- und darüber		6,5 %	6,2 %	9,9 %	4,44 %	2,2 %	4,9 %

1) Stand Ende 1968 lt. Bundesverband deutscher Banken, Jahresbericht 1968/69, S. 35

2) Stand 1968, errechnet aus dem Geschäftsbericht des Instituts 1967, S. 26.

3) Stand 1968 lt. Bayer. Hypotheken- und Wechselbank, Geschäftsbericht für 1968, S. 21. (Diese große bayerische Regionalbank weist ebenso wie die Sparkassen ein ausgedehntes Filialnetz und ein großes Spargeschäft auf)

4) Quelle: Die Sparkassen in Zahlen, Nr. 305/5.

5) Lt. Auskunft des Deutschen Raiffeisenverbandes e.V. auf Grund einer repräsentativen Untersuchung von 725.000 Sparguthaben mit einem Gesamtbetrag von knapp 1 Mrd. DM. Der Anteil der Konten mit Sparguthaben unter 100.- DM beträgt 43,3 % der Gesamtsparkonten.

6) Stand Ende 1967; Prozentsätze lt. Auskunft des Bayerischen Genossenschaftsverbandes (Schulze-Delitzsch) e.V.

Größenklassengliederung der Kreditkonten

	bei den Kreditbanken insgesamt	Bayerische Hypotheken- u. Wechselbank	Commerzbank	Deutsche Bank	Sparkassen			Volksbanken
					Personalkredite	Hypothekarkredite	Raiffeisenkassen	
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)	8)
bis 1.000.-		36,6 %			52,92 %	9,5 %	49,4 %	30,4 %
über 1.000.- bis 2.000				90,1 %	16,15 %			12,5 %
über 2.000.-- bis 5.000	86 %	32,0 %	89,2 %		16,92 %	31,0 %	29,0 %	17,6 %
über 5.000.- bis 10.000		10,4 %			6,40 %		10,6 %	11,5 %
über 10.000.- bis 20.000	4 %	7,7 %			3,41 %	43,8 %	6,6 %	9,6 %
über 20.000.- bis 50.000	4 %	7,4 %		7,9 %	2,63 %	11,5 %	3,5 %	10,1 %
über 50.000.- bis 100.000	3 %	3,0 %	7,0 %		0,89 %		0,7 %	4,4 %
üb. 100.000.- bis 200.000	1 %				0,40 %	4,2 %		2,2 %
üb. 200.000.- bis	2 %	2,9 %	3,8 %	2,0 %	0,26 %		0,2 %	1,7 %
Stand Ende	1968	1967	1968	1968	1968	1961	1967	1968

(Erläuterungen siehe nächste Seite)

Zu Anlage IV:

Erläuterungen zur

Größenklassengliederung der Kreditkonten

1) Vgl. Bundesverband Deutscher Banken, Jahresbericht 1968/69, S. 39.
Die Angaben sind das Ergebnis einer per Ende 1966 vorgenommenen repräsentativen Erhebung. Diese Aufstellung hat den Nachteil, daß keine absoluten Beträge angegeben und die Kredite unter 10.000.- DM nicht weiter aufgegliedert sind.

2) Die Angaben wurden vom Direktionssekretariat der Bayerischen Hypotheken- und Wechselbank zur Verfügung gestellt.

3) Vgl. Commerzbank AG, Geschäftsbericht 1968, S. 39.

4) Vgl. Dresdner Bank AG, Geschäftsbericht 1968, S. 26.

5) Vgl. Die Sparkassen in Zahlen, Nr. 406/5.
Ergänzend zur Aufstellung ist zu bemerken, daß in der Größenklasse bis unter 1.000.- DM im Jahre 1966 1.707.100 Konten geführt wurden und der Durchschnittsbetrag 5.243.- DM ausmachte.

6) Vgl. Die Sparkassen im Wettbewerb, S. 73.
Zahlen neueren Datums waren nicht erhältlich.

7) Die Angaben wurden vom Deutschen Raiffeisenverband e.V., Bonn, zur Verfügung gestellt.

8) Vgl. Deutscher Genossenschaftsverband, Jahrbuch 1968, S. 97.
Die Stückzahl der Kredite bis zu einem Betrag von 1.000.- DM belief sich auf 234.810.

Anlage V:

Kurz- und mittelfristige (Wechsel und Debitoren) sowie langfristige Ausleihungen an Nichtbanken in v.H.-Sätzen der Bilanzsummen der angeführten Institutsgruppen

	Volksbanken	Raiffeisenkassen	Sparkassen	Großbanken
a) kurz- und mittelfristige Ausleihungen				
1913	72,7	80,0	3,0	-
1936	62,4	64,0	20,3	-
1950	48,1	37,6	28,5	61,5
1955	49,9	44,6	23,4	63,0
1960	44,5	38,0	15,2	55,6
1963	42,9	34,6	15,4	56,0
1964	43,0	33,0	15,3	57,8
1965	41,0	32,5	15,6	57,7
1966	40,3	32,6	16,0	57,6
1967	37,8	31,8	15,7	51,5
1968	37,0	29,6	15,3	42,0
b) langfristige Ausleihungen				
1913	10,7	-	74,6	-
1936	9,3	8,8	37,5	-
1950	2,9	4,0	16,8	2,7
1955	8,5	10,9	31,7	7,0
1960	14,8	19,6	39,4	4,0
1963	21,3	27,4	43,0	5,0
1964	22,6	29,6	43,9	5,2
1965	24,2	31,1	44,1	5,6
1966	24,5	31,6	44,0	6,1
1967	24,5	31,7	43,4	7,8
1968	26,4	33,3	45,3	11,2

Quelle: Dabisch, H., Änderungen im Kreditgeschäft verschiedener Bankgruppen, in: Blätter für Genossenschaftswesen 1965, Heft 9 und Angaben aus dem Monatsbericht der Deutschen Bundesbank für März 1969, Statistischer Teil, S. 14 ff.

Anlage VI:

Anteile der Kreditinstitute an den gesamten langfristigen Ausleihungen zum 31.12.1964 und 31.12.1968 in v.H.-Sätzen

	Ende 1964	Ende 1968
1. Kreditbanken	8,4 %	10,1 %
2. Girozentralen und Sparkassen	45,2 %	43,6 %
3. Zentralkassen und Kreditgenossenschaften	4,6 %	5,7 %
4. Hypothekenbanken und Öffentlich-rechtliche Grundkreditanstalten	30,0 %	27,7 %
5. Kreditinstitute mit Sonderaufgaben	9,6 %	10,7 %
6. Postscheck - und Postsparkassenämter	2,2 %	2,2 %
Alle Bankengruppen	100,0 %	100,0 %

Quelle: Prozentsätze für Ende 1964 entnommen aus Obst/Hintner, a.a.O., S. 462:
für Ende 1968 errechnet aus dem Monatsbericht der Deutschen Bundesbank für März 1969, Statistischer Teil, S. 14 ff.

Anlage VII:

Entwicklung der Marktanteile am Kreditgeschäft (Wirtschaftsunternehmen und Private) 1955/1968

	Gesamtes Kreditgeschäft	
	1955	1968
Großbanken	16,6 %	11,2 %
Sparkassen	19,7 %	25,6 %
Volksbanken	3,9 %	5,5 %

	Kurzfristiges Kreditgeschäft	
	1955	1968
Großbanken	33,9 %	23,9 %
Sparkassen	15,4 %	17,6 %
Volksbanken	7,0 %	9,4 %

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank für Januar 1959, S. 78 ff. und März 1969, Statistischer Teil, S. 14 ff.

Anlage VIII:

Aufgliederung der Kredite an Nichtbanken hinsichtlich der Fristigkeiten für die Jahre 1963 und 1968 bei Kreditbanken, Sparkassen und Kreditgenossenschaften in v.H.-Sätzen der jeweiligen Gesamtausleihungen

a) Kreditbanken	1963	1968
kurzfristig	61,6 %	54,3 %
mittelfristig	16,3 %	17,0 %
langfristig	22,1 %	28,7 %
Gesamtausleihungen	100,0 %	100,0 %

b) Sparkassen	1963	1968
kurzfristig	16,4 %	16,2 %
mittelfristig	8,5 %	9,0 %
langfristig	75,1 %	74,8 %
Gesamtausleihungen	100,0 %	100,0 %

c) Kreditgenossenschaften	1963	1968
kurzfristig	49,9 %	42,1 %
mittelfristig	11,5 %	11,5 %
langfristig	38,6 %	46,4 %
Gesamtausleihungen	100,0 %	100,0 %

Quelle: Errechnet aus: Monatsbericht der Deutschen Bundesbank für November 1967, S. 48 ff. und für März 1969, Statistischer Teil, S. 32 ff.

Anlage IX:

Institutsanzahl und Bilanzsummenanteil verschiedener Kreditinstitute per Ende 1968

	Bilanzsumme		Institutsanzahl	
	in Mill. DM	in v.H. der Gesamtheit	absolut	in v.H. des Gesamtbestands
Großbanken	64.272	10,5	6	0,2
Sonstige Kreditbanken	86.086	14,1	324	8,8
Zentralkassen	16.416	2,7	17	0,4
Kreditgenossenschaften	43.794	7,2	2.169	59,4
Private Hypothekenbanken	43.545	7,1	29	0,8
Teilzahlungsinstitute	5.816	0,9	196	5,3
Zwischensumme private Institute	259.929	42,5	2.741	74,9
Girozentralen	82.226	13,5	12	0,3
Sparkassen	149.332	24,5	858	23,4
Öffentlich-rechtliche Grundkreditanstalten	31.985	5,2	14	0,4
Kreditinstitute mit Sonderaufgaben	74.914	12,3	20	0,6
Postscheck- und Postsparkassenämter	12.668	2,0	15	0,4
Zwischensumme öffentliche Institute	351.125	57,5	919	25,1
Alle Bankengruppen	611.054	100,0	3.660	100,0

Quelle: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, März 1969, Statistischer Teil, S. 30 ff.; in v.H.-Sätzen nach Zahlenangaben errechnet.
Ergänzend wird bemerkt, daß in der Bundesbankstatistik die Deutsche Girozentrale - Deutsche Kommunalbank - unter Kreditinstitute mit Sonderaufgaben geführt wird.
Die sechs Großbanken sind Deutsche Bank AG, Dresdner Bank AG, Commerzbank AG und die jeweiligen Berliner Tochterinstitute.

Anlage X:

Großbanken

Bruttogewinn				100,00
./. Gewerbesteuer 15 % aus 75[1]				11,25
Körperschaftsteuerpflichtiges Einkommen mit Schachtelerträgen				88,75
./. Körperschaftsteuer				
	Anteil	Steuersatz		
Schachtelerträge	25,00	36 %	9,00	
Ausschüttungen	24,00	15 %	3,60	
Einbehaltener Gewinn	39,75	51 %	20,27	32,87
				55,88
./. Vermögensteuer 1 v.H. aus 348[3]				3,48
Gewinn nach Steuern				52,40
Die Gesamtsteuerbelastung des Bruttogewinns beträgt damit				47,60 (%)

Die Belastung der Großbank-Aktionäre mit Einkommensteuer beläuft sich durchschnittlich auf 35 % aus 24 = 8,40

---

1) Bruttogewinn 100
./. Schachtelerträge 25
75

Schachtelerträge machen durchschnittlich 25 % des Gesamtgewinns der Großbanken aus. Sie unterliegen nicht der Gewerbesteuer.

2) 16 % auf das Grundkapital = ca. 24 % des Bruttogewinns.

3) Das Betriebsvermögen beträgt nach dem Durchschnittswert von 1964 bis 1966 das 3,48-fache des Bruttogewinns.

Anlage XI:

Regionalbank AG

Bruttogewinn				100,00	
./. Gewerbesteuer 15 % aus 100				15,00	
Körperschaftsteuerpflichtiges Einkommen				85,00	
./. Körperschaftsteuer					
	Anteil	Steuersatz			
Ausschüttungen[1]	28,41	15 %	4,26		
Einbehaltener Gewinn	56,59	51 %	28,86	33,12	
				51,88	
./. Vermögensteuer 1 % aus 420[2]				4,20	
Gewinn nach Steuern				47,68	
Die Gesamtsteuerbelastung des Bruttogewinns beträgt damit				52,32	(%)

Die Belastung der Regionalbank-Aktionäre mit Einkommensteuer beläuft sich durchschnittlich auf 35 % aus 28,41 = 9,94

1) 15 % auf das Grundkapital = ca. 28,5 % des Bruttogewinns.

2) Das Betriebsvermögen macht durchschnittlich das 4,20-fache des Bruttogewinns aus.

Anlage XII:

Privatbanken in Form von Personengesellschaften

Bruttogewinn		100,00
./. Gewerbesteuer 15 % aus 100		15,00
Einkünfte aus Gewerbebetrieb		85,00
./. Vermögensteuer 1 % aus 573[1)]	5,73	
./. Kirchensteuer (10 % der Einkommensteuerschuld)	4,20	9,93
Einkommensteuerpflichtiges Einkommen (ohne Berücksichtigung von Sonderausgaben, Kinderfreibeträgen usw.)		75,07
Einkommensteuer (Steuersatz 53 %)		39,79
Verbleibender Betrag		35,28
Gesamtbelastung für Betrieb und Gesellschafter		64,72 (%)

Dazu ist kritisch zu bemerken, daß der Einkommensteuerhöchstsatz von 53 % nicht in allen Fällen erreicht werden dürfte.

1) Das Betriebsvermögen ist durchschnittlich das 5,73-fache des Bruttogewinns.

Anlage XIII:

Sparkassen

	altes Recht	neues Recht
Bruttogewinn	100,00	100,00
./. Gewerbesteuer	3,04[1]	10,50[2]
	96,96	89,50
./. Körperschaftsteuer	8,43[3]	31,33[4]
	88,53	58,17
./. Vermögensteuer	0,94[5]	3,24[6]
Gewinn nach Steuern	87,59	54,93
Die Gesamtsteuerbelastung des Bruttogewinns beträgt damit	12,41 (%)	45,07 (%)

1) 0,05 (GewSt-Meßbetrag) x 300 (durchschnittlicher GewSt-Hebesatz) x 0,2025 (Anteil des steuerpflichtigen Nicht-Spargeschäfts am Gesamtgeschäft) = 3,04

2) 0,035 (GewSt-Meßbetrag) x 300 (durchschnittlicher GewSt-Hebesatz) = 10,50

3) 0,49 (normaler KSt-Satz) x 17,21 (= 20,25 ./. 3,04) = 8,43

4) 0,35 (normaler KSt-Satz) x 89,50 = 31,33

5) Das Betriebsvermögen betrug durchschnittlich das 4,62-fache des Bruttogewinns. Davon waren nur 20,25 % als Anteil aus dem Nicht-Spargeschäft steuerpflichtig. Als Ansatz ergibt sich damit: 0,01 (Vermögensteuersatz) x 4,62 x 20,25 = 0,94

6) 0,01 (Vermögensteuersatz) x 4,62 x 70 (steuerpflichtiger Anteil des Betriebsvermögens) = 3,24

Anlage XIV:

Kreditgenossenschaften

	altes Recht	neues Recht
Bruttogewinn	100,00	100,00
./. Gewerbesteuer	5,00[1]	10,50[2]
Körperschaftsteuerpflichtiges Einkommen	95,00	89,50
./. Körperschaftsteuer 19 bzw. 32 v.H.	18,05	28,64
	76,95	60,86
./. Vermögensteuer	2,92[3]	2,92[4]
Gewinn nach Steuern	74,03	57,94
Die Gesamtsteuerbelastung des Bruttogewinns beträgt damit	25,97	42,06

1) 0,05 (GewSt-Meßbetrag) x 0,33 (Kürzungsfaktor für Kreditgenossenschaften) x 300 (durchschnittlicher GewSt-Hebesatz) = 5,00

2) 0,035 (GewSt-Meßbetrag) x 300 (durchschnittlicher GewSt-Hebesatz) = 10,50

3) Das Betriebsvermögen beträgt durchschnittlich das 5,56-fache des Bruttogewinns. Der Anteil der (vermögensteuerfreien) Geschäftsguthaben am Betriebsvermögen macht normalerweise 47,5 v.H. aus. Damit ergibt sich: 0,01 (Vermögensteuersatz) x 5,56 x 47,5 = 2,92

4) Rechtslage bei der Vermögensteuer unverändert gegenüber dem Zeitraum vor dem 1. Januar 1968

Lebenslauf

Am 31. März 1931 wurde ich als Sohn der Eheleute Eduard und Magdalena Eschbacher in München geboren.

Nach dem Besuch der Volksschule und der Wirtschaftsaufbauschule trat ich in die Wirtschaftsoberrealschule der Stadt München ein. An dieser Anstalt legte ich im Jahre 1950 die Reifeprüfung ab.

Nach einer kurzen Tätigkeit bei der Landesversicherungsanstalt Oberbayern wurde ich am 1. April 1952 in die Bayerische Finanzverwaltung übernommen und am 1. Juli 1955 zum Steuerinspektor ernannt. Ende 1962 schied ich aus dem Staatsdienst aus.

Vom Sommersemester 1958 bis zum Sommersemester 1964 studierte ich mit einer Unterbrechung an der Ludwig-Maximilians-Universität München Wirtschaftswissenschaften. Im Frühjahr 1965 legte ich an dieser Hochschule das Examen für Diplom-Kaufleute ab.